

第2回 泉南市子どもの権利条例委員会報告

2014(平成26)年12月1日
泉南市子どもの権利条例委員会

2014(平成 26)年 12 月 1 日

泉南市長
竹中 勇人 様

泉南市子どもの権利条例委員会
会 長 吉 永 省 三
副会長 田 中 文 子
委 員 青 木 桃 子
委 員 浜 田 進 士
委 員 前 田 百 合 子

第 2 回 泉南市子どもの権利条例委員会報告

泉南市子どもの権利条例委員会は、泉南市子どもの権利に関する条例（以下、「条例」といいます。）第 16 条第 4 項に基づき、市長に対して本報告を行います。

本委員会の審議では、条例が施行された 2012（平成 24）年 10 月から現在までにおける、条例の運営状況及び条例に基づく事業等の実施状況について、事務局からの報告をもとに鋭意検討しました。条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に向け、どのような成果や課題があるのか——これについて本委員会は、本年 4 月 22 日に市長に対して行った第 1 回報告を踏まえ、今回の第 2 回報告をまとめました。

市長におかれましては、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」のより一層の実現に向け、条例第 16 条第 5 項に基づき、本報告の積極的な活用を図られますよう、本委員会一同心より期待するものがあります。

記

第2回 泉南市子どもの権利条例委員会報告（目次）

報告事項Ⅰ：「子どもにやさしいまち」を実現するための条例の運営状況に関する報告

1. 条例の広報と積極的な条例運営を図る市の推進体制の整備・確立を
2. 子どもの意見表明・参加を大切にする「子どもにやさしいまち」の推進を
3. 子どもが人権救済を正当に受けることができる相談・救済の仕組みを

報告事項Ⅱ：条例に基づく事業等の実施状況に関する報告

1. 子どもの権利条例に基づく「子ども総合支援センター」について
2. 第16条第3項に基づく「子どもの権利条例市民モニター制度」について
3. 第16条第2号第4項に基づく「子どもの権利条例委員会」の活動について
4. その他条例に基づく事業の全体計画について

報告事項Ⅲ：（委員所見）第2回報告書に寄せて

1. 子どもたちを取り巻く問題と向き合うために
2. おとな目線ではなく子どもを主体に
3. 「子ども・子育て支援新制度」と子どもの権利
4. 子どもが安心して直接相談できる社会の仕組みや環境を

関係資料	資料1	第1回泉南市子どもの権利条例委員会報告（本文と委員所見）
	資料2	泉南市子どもの権利条例委員会要綱
	資料3	権利条例委員会開催概要
	資料4	権利条例委員会名簿

報告事項Ⅰ：「子どもにやさしいまち」を実現するための条例の運営状況に関する報告

この報告事項Ⅰは、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に係る条例の運営状況について、総合的かつ重点的な観点から述べるものです。

本年4月22日に行った第1回報告では、この報告事項Ⅰを3項目にわたって述べました（後掲資料p.18参照）。それらを踏まえ、とくに来年度における、より積極的な施策等の展開に資するため、改めて以下の諸点について申し述べます。

1. 条例の広報と積極的な条例運営を図る市の推進体制の整備・確立を

条例第15条(条例の実施と広報)は、第1項で「市は、この条例の目的を達成するために、総合的かつ計画的に、この条例を実施するものとします。」と定め、第2項では「市は、この条例の内容及び前項に定める実施に係る計画等について、これを市民等に広く知らせなければなりません。」と義務付けています。

本委員会は、第15条に基づく市の取り組みについて検討した結果、その評価と課題を第1回報告では5点にわたって述べました。それらを踏まえ、改めて次の諸点を申し述べます。

- (1) 第15条に基づく市の取り組みを推進するための全庁的な推進体制について、これを実効的なものとして速やかに整備・確立してください。
- (2) 引き続き市長と子どもたちとの対談を実施するなど具体的な活動を通して「子どもにやさしいまち」のコンセプトを積極的に広報・発信するとともに、「せんなん子ども会議」など条例に基づく子ども参加を今後とも促進してください。
- (3) 第15条の取り組みの一環として、第8条(子どもの権利に関する学習と教育)に基づく市職員・子ども施設職員を対象とした研修会等、親その他の保護者・市民等を対象とした学習会等について、年間計画を策定して継続的に実施してください。
- (4) 第15条とこれに基づく第16条(条例の実施に関する検証と公表)の進行管理等を担う事務局機能について、より充実した体制の整備・確立を図ってください。

2. 子どもの意見表明・参加を大切にする「子どもにやさしいまち」の推進を

本委員会は、第1回報告に当たって検討した結果、条例第4条(子どもの意見表明と参加)と、これに基づく第5条(せんなん子ども会議)が、この条例の運営において最も重点的なテーマおよび取り組みになるものと判断しました。

これに基づいて第1回報告では、「条例運営の最重点課題となる第4条と第5条」、また『「せんなん子ども会議」の意義——最重点課題の取り組み』として、それぞれ4点を述べました。それらを踏まえて、改めて次の諸点を申し述べます。

- (1) 子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）の一般原則——第2条（差別の禁止）、第3条（子どもの最善の利益）、第6条（子どもの生命と生存・発達への権利）、第12条（子どもの意見表明と参加の権利）——が、市の全ての機関において尊重され、確保されるとともに、広く市民等において共通に認識され、尊重されるよう、必要な施策等を推進してください。
- (2) とりわけ、子どもの最善の利益を実現していく（条約第3条）ために、まず子どもの心情や気持ちをも含む子どもの意見に耳を傾け、それをしっかりと受け止め、子どもの参加を支援していく（条約第12条）ことが、すべてのおとなの、子どもにかかわる実践の原理として具体化されるよう、必要な施策等を推進してください。
- (3) 条例が目的とする「子どもにやさしいまち」を実現していくうえで、「せんなん子ども会議」が果たしている機能や役割は、きわめて重要な意義と内容が認められます。こうした実績を踏まえて、子どもの声を市政に反映させる「まちづくり」——2002年国連子ども特別総会で採択された国際基準「子どもにふさわしい世界はすべての人にふさわしい世界」に基づく「まちづくり」——について、これを市の中長期的な計画に積極的に位置づけ、より一層の発展を期するよう努めてください。
- (4) 「せんなん子ども会議」での「いじめ」や体罰・虐待等の問題に対する子どもたちの取り組み——学習活動、広報媒体の制作、広報・啓発活動など——は、積極的に評価できる内容が認められます。また、参加した一人ひとりの子どもにとっては自尊心や自己肯定感を豊かにする活動となり、学校生活へのモチベーションを高める契機ともなっています。こうした活動を、子どもの自主・自発による社会教育や生涯学習として、また子どもを地域社会で豊かに育てる福祉的アプローチとして、学校教育との連携を工夫する中で、さらに発展させてください。
- (5) 以上の諸点は、来年度からの「子ども・子育て支援新制度」の実施においても、また、いじめ防止対策推進法や子どもの貧困対策推進法等が自治体や教育委員会・学校に求める取り組みにおいても、十分に留意されなければなりません。すなわち、子どもの意見表明・参加を通して問題の打開や解決を図る仕組みを具体化していけるよう、市のより積極的な施策の推進が期待されます。

3. 子どもが人権救済を正当に受けることができる相談・救済の仕組みを

本委員会は第2回報告に当たって検討した結果、上述の条例第4条および第5条に次ぐ条例運営上の重点課題として、条例第6条（子どもの相談と救済）を受け止めました。

同条は第1項で、「子どもは、いじめや虐待、体罰その他の人権侵害を受けたとき、または受けそうな状況に置かれたとき、自己の権利として、その子ども自身が必要としている相談と救済を受けることができます。」と定めています。これを受けて第2項は「市は、前項に定める子どもの相談と救済について、これを子どもが享受することができるよう、必要な仕組みを整えます。」と市の責務を定めています。その上で第3項は「子ども施設の職員及び親その他の保護者、子どもの身近にいる市民等は、子どもが必要な相談と救済を受けることができるよう、その子どもの最善の利益を第一に考慮して支援に努めます。」とし、さらに第4項は「子どもや保護者等から相談を受ける立場にある市及び子ども施設は、その相談に際しては、子どものプライバシーの権利等を保護するとともに、子どもの意見表明と参加の権利

を尊重し、その子どもの最善の利益を具体的に実現できるよう救済に努めなければなりません。」と義務付けています。

この第 6 条の効果的な実施を図る観点から、とくに次の諸点が来年度からの条例運営において重要なものと考えます。

- (1) 子どもの人権問題にかかわる市や教育委員会の既設の相談窓口等が、条例第 6 条第 2 項の定める「子どもが享受することができる必要な仕組み」となっているか否かについて、現状を改めて分析し把握する必要があります。この検討を踏まえ、同項が市の責務と定める「必要な仕組み」が、とくに子どもにとって相談しやすく、より実効あるものとして具体化されるよう、必要な改善や整備に努めてください。
- (2) 前項の検討に際しては、いじめ防止対策推進法が定める組織や附属機関の設置について、それらが国の法とともに条例第 6 条に基づいて構想されるよう、とくに留意してください。とともに、それらの組織等との関連において、また何よりも子どもの最善の利益を追求する制度的なアプローチを具体化していく観点から、子どもオンブズパーソン制度など公的第三者機関についても積極的に検討してください。なお、この公的第三者機関は、国連子どもの権利委員会が各国に設置を求める制度で、とりわけ子どもの側に立って子どもの最善を代弁できる専門性と第三者性、そして一般行政権からの独立性を必須要件とする公的制度です。
- (3) 市教育委員会が学校における体罰の根絶に向けて積極的に取り組んできたことを本委員会は評価します。条例に基づいて子どもの最善の利益を具体的に確保しようとする取り組みだといえます。そうした取り組みが、とくに条例第 6 条に基づいて、子どもの権利を基盤として子どもの最善の利益を具体的に確保する視点をもって、今後より一層発展的な取り組みとして推進されるよう期待します。
- (4) 前項の教育委員会の取り組みを踏まえ、学校や保育所などの子ども施設、その他子どもの教育や福祉にかかわる市の機関においては、とくに条例第 6 条の第 3 項（教職員・保護者等の努力義務）および第 4 項（相談機関等の責務）に関する職員研修等を計画的に実施することが重要です。その際、第 7 条（子どもの居場所づくり）、第 8 条（子どもの権利に関する学習と教育）、第 9 条（親その他の保護者の支援）および第 10 条（子ども施設職員の支援）との相互的な関連を視野に入れた、実践的な内容が期待されます。また、地教行法に基づく教育委員会活動の点検・評価に際しては、「いじめ」や体罰の問題に関係して、とくに条例第 6 条等にかかわる仕組みや活動を点検・評価の対象に位置づけていくことが望まれます。
- (5) 子どもの貧困対策の推進に関する法律に基づく「子供の貧困対策に関する大綱～全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指して～」は、学校をプラットフォームとした、自治体の総合的な取り組みの推進を求めています。子どもの教育と福祉のより積極的な連携が必要となっています。これは子ども・子育て支援新制度の実施においても共通する課題です。そうした取り組みを泉南市において具体化するためには、この条例を基本的な枠組みとして、子どもの権利を基盤とした計画的で総合的な子ども施策を推進する中で、条例第 6 条（子どもの相談と救済）を確かに実施できる仕組みが、きわめて重要となってきます。

- (6) 前各項の諸課題を踏まえた制度や仕組みを整えていくとともに、それらを担う職員等の子どもの権利にかかわる、より積極的な意識の高まりとより豊かな実践の展開が期待されます。その際、国連子どもの権利委員会の日本に対する総括所見や、また同委員会が採択してきた数多くの一般的意見は、今日の国際基準となっており、十分に参照される必要があります。例えば、療育相談など従来は保護者が中心となりがちな相談においても、その子どもの最善の利益（子どもの権利条約第3条）を具体化するためには、「子どもの意見の尊重」（同第12条）が必要不可欠だとしています。また、同様に乳幼児の子どもについても、第12条の尊重と確保が求められています。障害の有無や発達の段階にかかわらず、それぞれの状況に応じて子どもの意見（気持ちや心情等を含みます）に耳を傾けることが、条例第6条の実施において、きわめて重要です。

報告事項Ⅱ：条例に基づく事業等の実施状況に関する報告

この報告事項Ⅱは、条例に基づいて市が実施する事業等について、その成果や課題を可能なかぎり明らかにする観点から、それら事業等の評価を行うものです。

ただし、条例の目的を達成する上で、当該年度の最も重点となる課題については、報告事項Ⅰにおいて、総合的な観点から扱うものとしています。また、本年度の段階においては、まだ事業の実施に向けた検討過程にあるものも少なくありません。

そこで、今後の着実な実施を期待する観点から以下の諸点について申し述べます。

1. 子どもの権利条例に基づく「子ども総合支援センター」について

泉南市子どもの権利に関する条例に基づいて「泉南市子ども総合支援センター」の設置が計画されている旨、本年11月の本委員会において事務局より報告を受けました。総合的な子ども支援のための施策が推進され、もって条例が目的とする「子どもにやさしいまち」が積極的に推進されるものとして、本委員会は大いに期待を寄せるところです。

この「泉南市子ども総合支援センター」は、報告事項Ⅰに述べる内容と密接にかかわるものといえます。すなわち、条例第6条（子どもの相談と救済）を具体化するための中核的な施設の一つとして、これを理解することができます。そして、この第6条の積極的な確保を通して、第7条（子どもの居場所づくり）、第8条（子どもの権利に関する学習と教育）、第9条（親その他の保護者の支援）および第10条（子ども施設職員の支援）が促進されものと期待されます。さらに何よりも、こうした子どもの育ちを支援する環境を整えていくことによって、条例第4条（子どもの意見表明と参加）を基盤とした「子どもにやさしいまちづくり」が、より積極的に推進されていくものと考えられます。

したがって、同センターの具体化においては、上述の報告事項Ⅰを前提として、とりわけその2の（5）および3の（1）～（5）の各項に述べる諸点の確保がきわめて重要です。

なお、同センターの設置によって、発達支援に関わる相談窓口を1つにとのことですが、教育や福祉など広範多岐にわたる現状課題や子どもたちの多様な状況等を考えたとき、一人ひとりの子どもにとっての最善の利益が損なわれることがないように、より慎重な検討が必要なものと考えられます。

2. 第16条第3項に基づく「子どもの権利条例市民モニター制度」について

条例第16条第3項で「市は、広く子ども及び市民等から意見、提案を募る子どもの権利条例市民モニター制度を設けます。」とし、第4項では「条例委員会及び市民モニターは、相互に協力及び連携して、この条例の運営状況を検証するための活動を行い、条例委員会は市長に対して必要な報告等を行います。」と定めています。

これに基づく事業として、子どもと若者を含む市民によるモニター制度について、効果的な仕組みをもって速やかに実施することが求められます。

3. 第16条第2号第4項に基づく「子どもの権利条例委員会」の活動について

条例第16条は、第2項で子どもの権利条例委員会（本委員会）の設置を定めるとともに、第4項で「条例委員会及び市民モニターは、相互に協力及び連携して、この条例の運営状況を検証するための活動を行い、条例委員会は市長に対して必要な報告等を行います。」と規定しています。

これに基づく事業の展開において、本委員会および市民モニターが課せられた責務を円滑に果たすことができるよう、今後とも必要な条件整備等を期待するものです。

4. その他条例に基づく事業の全体計画について

条例第15条は第1項で、この条例の実施に関する市の責務を定めています。条例が目的とする「子どもにやさしいまち」を不断に実現していくために「総合的かつ計画的に、この条例を実施する」と定めています。縦割り行政に陥ることなく、市長部局も教育委員会も互いに相連携して、泉南市の総合的な子ども施策を積極的に推進していくことができるよう、必要な計画を立て、これを着実に実施する、との意です。

そこで、この条例の目的を達成していくために必要な組織を確立するとともに、条例に基づく事業等について、展望が持てる計画を策定していくことが必要です。本委員会は、全庁的な推進体制の実施が来年度から予定されていることを評価するとともに、その重要なミッションとして、泉南市が全国に誇りうる「子どもの権利に関する条例」の積極的な理解と認識の共有を図り、もって条例に基づく事業等の展望と計画が明らかにされていくことを期待します。

その際には、既存の事業を条例に基づいて見直しすることも必要ですし、そのような検討をも進め、条例が定める「子ども支援ネットワーク」（第11条）、「安全委員会」（第12条）、「居場所の指針の作成」（第7条）、「災害時における子どもの安全」（第13条）などの事業等の計画と実施がより具体的に見えるものとなるよう期待するものです。

子どもたちを取り巻く問題と向き合うために

青木桃子

1. 子どもを取り巻く状況

(1) 子どもの視点を大切にした教育～運動会を通して～

私は、日々の子どもとの会話から、「今日も友達や先生とのやり取りから、いろいろなことを経験し学んで帰ってきたな」と感じる事が多くあります。最近では夕食時の会話から、運動会に向けて、日に日に高まっていく自信と深まっていく友達への信頼を感じました。毎日のリレーの練習では、転んだり、勝ったり負けたりいろいろあったようですが、くじけたり、失敗を恐れるどころか、当日が楽しみで仕方がない様子なものでした。そして当日運動会をみて、どうして子どもが日に日に変化を見せていったのかが納得できました。一言で言うと、保護者の目線ではなく、子どもたちのための運動会だったのです。まず、見た目の盛り上がりではなく、子どもたちのがんばりを拍手や声援で応援してほしいと、競技中のBGMが廃止されていました。見ている人たちの拍手や声援が子どもたちにとっては何よりうれしいはずですが、頭ではわかっていることですが、写真やビデオ撮影に必死になるあまりおろそかになっていることに気づかされました。そして、各競技・演技は背伸びをし過ぎない内容で、シンプルですが普段の生活で取り組んでいる要素がたくさん取り入れられ、子どもたちみんなは自信を持って行っていました。そして何より、勝っても負けても、失敗しても、晴れ晴れした表情でした。普段より勝敗や完璧さだけに評価の基準をおかず、お互いを認めあう土壌づくりを大切にしてもらっている結果の晴れ晴れしさだと感じる事ができました。このような一人ひとりを大切にした教育実践が行われていることをうれしく思います。泉南市で子育てをしていて良かったと思える瞬間でした。

(2) 泉南市の子どもたちの現状 (子どもの生活に関するアンケート)

子ども一人ひとりを大切に、子どもの視点での教育実践が行われている一方で、残念ながら小学校、中学校と学齢期に入った子どもたちのアンケートの結果を見ると、年齢が上がるごとに自己有用感が低くなり、悩みも不安も多くなる傾向があるようです。自分のことがあまりすきではなく、自分は人からあまり必要とされていないと思い、そして自分のことを誰もわかってくれないと感じている子どもたちが多くなるようなのです。この時期は一般的に言われている「難しい時期、思春期」に差し掛かかっており、さまざまなことを悩み歩いていく、子どもたちにとっても大切な時期ではあると思います。しかし、ここで私が特筆したいのは、悩みを抱える子どもたちの中で悩みを「誰にも言わない」「相談したくない」と解答した子どもの割合が少なくないことです。

現在の子どもを取り巻く現状は、日々のニュースで知る限りにおいてもとても厳しいものだと感じます。いじめや虐待、体罰など子どもが一人で抱えるには大き過ぎ、また、ひとりで解決できな

いものもあると思います。両親に相談できないこと、友人に言えないこと、悩みによって相談できる対象も変わると思います。年齢が上がれば、発達の過程において、最も近い両親を避ける時期も存在すると思います。そのような子どもの現状に対応する為に、様々な相談窓口が設置され、より多くの視点から、子どもが救済されることが期待されるのですが、子どもたち自らの相談は現状として少ないようです。泉南市子どもの権利条例では、子ども自身が必要としている相談と救済を受けられることができるとし、子どもの意見表明と参加の権利を尊重しその子どもの最善の利益を具体的に実現するよう救済に努めなければならないとしています。子どもたちが相談しやすい窓口とはどのようなものなのか、子どもたちはどのような救済を求めているのか、子どもの視点を考慮して、更なる検討を重ねて頂きたいと思います。

2. 子どもの現状に対応する様々な取り組み（資料について）

(1) 体罰根絶のために

なぜ体罰が行われてしまったのかの分析から、子どもたちや保護者に対してのアンケートの考察、2度と同じことを繰り返さないという、強い思いを感じました。私も保護者の一人としてどうしたら未然に防げるのかに、力を注いでいただきたいと思います。

未然防止の取り組みの中に1つ、『児童生徒と一体となって進める「規律ある」学校づくり』として、子どもたちの参画を記述した部分がありました。子どもたちと学校における問題を共有し、解決の方法を求めることで、子どもたちが納得して生活できる環境ができれば（子どもの意見表明と参加の権利の尊重）、行き過ぎた指導が必要な場面が回避できるのではないかと私も思います。

一方で資料の中の多くが、教員の理解や知識の向上を図ることによる体罰根絶を目指すものでした。体罰は決してあってはならないし、教員の様々な分野での知識の向上により、体罰を未然に防ぐ取り組みは保護者としても重要だと思います。しかし、最近の学校現場はいじめの問題への対応や学力向上など、教員にかかる負担が少なくないと聞きます。教員は子どもにとって保護者の次に身近にいる存在です。保護者とともに、子どもたちの小さな変化や課題を見つけられる大切な存在だと思います。ですから、日々の多くの対応に追われるあまり、子どもたちと向き合う時間が減る結果につながらないよう配慮していただきたいと思うのです。そしておそらく、子どもたちの抱える課題はとても複雑で、教員だけで解決できるものでないことも多くあると推測します。いろいろな専門家の視点を持って、課題に向き合えるよう、教員だけが抱え込むことのないような体制（第10条子ども施設職員の支援）が整えられることを期待します。

(2) いじめの防止等のための基本的な方針

いじめを苦にして自ら命を絶ってしまう悲しいニュースが後を絶ちません。子どもの SOS に誰か気づくことができなかつたのかと悔やまれると同時に、自分の子どもたちが、いじめる側・いじめられる側生徒・観衆・傍観者いずれの立場であったとしても、いじめに遭遇したらどう対応したらよいのだろうと、親として不安になります。しかし、「いじめはどの子供にも、どの学校でも、起こりうる」とあるように、次々と形を変化させながら常に子どもたちのそばにある問題なのだと思います。また近年、いじめは学校の中だけでなく、ネットを使用した見えにくい部分でも行われている現状を考えると更に問題は複雑になり、対応も難しくなっているようです。問題が出てきた

ときにのみ相談・救済が注目され、その解決だけに目を向けるのではなく、重要なのはいじめの起こりにくい環境作りだと思います。相談機関は、子どもたちが日ごろからどんな支援を必要としているのか的確に把握し、物理的な相談しやすさだけでなく、心理的にも相談しやすいところであってほしいと思います。

3. 最後に ～子どもの視点を取り入れて～

幼稚園の実践は、子どもの意見表明と参加の権利を尊重し、その子どもの最善の利益を具体的に追求したものだったと思います。その中で我が子は互いに認め合うことの大切さを学び友達との信頼関係を深めていったようです。子どもの幼稚園での成長を目の当たりにすると、なぜこのように成長している子どもたちから、いじめなどの問題の発生する環境作られるんだろうと疑問に思います。おそらく子どもたちの居心地いい環境は、子どもたち自身が成長しながら、大人の視点で環境作りをせず、普段より、子どもたちの持つ力を信じて、様々な今ある課題について投げかけることが大人の姿勢として必要ではないかなと思います。子どもたちとの対話から、子どもの SOS やニーズも見えてくるのではないのでしょうか。これまで以上に子どもの視点に立った支援が提供される、相談・救済機関の充実を期待します。

おとな目線ではなく子どもを主体に

前田 百合子

1. 『子どもの生活に関するアンケート』を読んで

『子どもの生活に関するアンケート』結果には、次のような質問と回答が記載されています。

問7 月曜日から金曜日の放課後、あなたはどこにすることが多いですか。

小中学生の8～9割以上が「自宅や親類宅、友人の家」と答えているが、次いで「塾・習い事・スポーツ」となっている。

問11 あなたはどのようなところだったら相談しようと思いますか。

聞いたことを秘密にしてくれるところ、直接会って相談できるところ、どんな話も聞いてくれるところ、が上位の回答になっている。

問12 どんな遊び場や施設があるといいと思いますか。

雨の日でも遊べる場所、運動ができる大きな広場や公園、友達とおしゃべりや飲食ができる施設、遊具などが整備された公園

問16 おとなに心がけてほしいことはなんですか。

自分のことは自分で考えて決めさせてほしい、友達や兄弟姉妹と比べないでほしい、決まりや約束事を一方的に押し付けないでほしい

また、遊び場についての自由意見によると、子どもがボール遊びするのにとても不自由を感じている様子が分かる。

私は現在高2と中3の二人の子どもの母親です。また英語教室を開いているため、仕事では幼児から高校生までの子どもたちと常に接しています。週1度とはいえ子どもたちとは数年に及ぶ付き合いとなるため、保護者とともに成長を見守っている気持ちです。

問7と問11の回答に照らし合わせると、習い事の先生という立場は、子どもたちにとって、身近なおとなであり、直接会って、いろんな話を聞いてくれるおとなということになります。実際、子どもたちはあらゆる話題を振ってきます。例えば毎年9月になると、小学生は運動会の練習で疲れた顔で教室に現れ、愚痴をこぼしたりします。解決策が欲しいわけではなく、ただ聞いてほしいのだと思います。おとなは相談窓口を設けるなど、システムを作って良しと考えがちですが、子どもにとっては、言葉が見つからないような、自分でも掴みきれないもやもやした何かを話す、というのは、いきなりどこかへ出かけて行って、知らない他人に言うことではないでしょう。目の前にいる親しい人にぼろっとこぼすのだと思います。問11の「どのようなところ」という問いかけ自体が場所、組織、仕組みを想定した質問であり、おとなの視点ではないかと思われまます。子どもの周りにいるおとなが、子どもの言葉に耳を傾け、ゆったりと子どもと向き合えることが必要ですが、現実には厳しいと感じます。

問10 誰にも相談しない、という回答に関して。身体的、精神的、経済的に深刻なことなら一大事です。しかしそうでない内容なら、自分で解決していこうとする子どももいると思います。また、時間が解決してくれるのを待って傍観しているなど、子どもには自分で悩み考える過程も必要だと思えます。何もかも手を差し伸べるのではなく、必要ならここにあなたの味方がいるよ、というお

となの姿勢が伝われば安心感につながることでしょう。

問 12 と問 16、および自由意見から、子どもの遊び場所、居場所について、昨今思うことがあります。ボール遊びする場所に不自由している様子が分かります。我が家の周辺でも公園はたくさんありますが、鉄棒、シーソー、滑り台、ジャングルジムなど、今まであった遊具が撤去されているところが多い状況です。また、なぜかボール遊び禁止の立札が増えています。この立札は、問 16 にある、「おとなからの一方的な決まりごとの押し付け」にあたるのではないのでしょうか。おとなの声高の苦情が、子どもの自由な活動を縛っているように思います。小学校の校庭も放課後開放していないところが増えたといいます。一方的に制限するのではなく、場所に応じたルールを守って遊ぶことを子どもに教えたり、自分たちで考えさせたりする機会を保障すること、それが子どもの意見表明でもあると思います。

2. 『教育委員会の点検・評価報告書』を読んで

子どもの居場所づくりのため、「おおさか元気広場推進事業」を活用して、元気広場事業を行っています。毎週〇曜日というように継続的に行われているというので、ぜひとも長期にわたって続けてほしいと思います。過去にも「子どものいばしょ」事業がありましたが、文部省の助成のある期間のみで、ほんの3～4年ほどでした。当時から、友人たちと小学校の敷地を使って子どもの遊びを提供する活動をしてきましたが、いばしょ事業がなくなっても、自分たちの子どもの周りには居場所を作ってやりたい、という思いで活動を続けています。当初幼かったメンバーの子どもたちは、現在ではすでに成人したり、中学生、高校生になっていて、ときには私たち親の活動の手伝いに参加して小学生の相手をしてくれたりします。

子どもは瞬く間に大きくなります。サポートされていた小さな子どもたちが大きくなり、おとなと一緒に年下の子どもたちをサポートする側になっていくという流れは、条例作成前の学習会でも、他府県の事例で見聞しました。いばしょ事業に参加した子どもがおとなになり、我が子を連れてまた参加しているといいます。泉南市の元気広場も、息の長い事業としてほしいと思います。お世話される側からお世話する側へ、中高生ら大きな子どもにとってもいばしょになっています。できるなら、各小学校区ごとにこういった元気広場があると、地理的格差も軽減されることでしょう。

3. まとめ

今、「泉南市子ども・子育て支援事業計画」の策定作業が行われています。社会で子どもを育てていく、という考え方はすでに当然のことと世の中に浸透しつつあると思います。子どもを支える親や周りのおとなを支える「子育て支援」の仕組みは大変重要です。しかしおとな目線で考えたおとな主体の事業だけではなく、密度の濃い時間をあつという間に成長していく子どもたち自身を主体ととらえ、直接支援していくような「子ども支援」の仕組みを整え、泉南に育つすべての子どもが幸せになる社会が実現することを願っています。

「子ども・子育て支援新制度」と子どもの権利

田中 文子

1. 「泉南市子ども・子育て支援事業計画」への期待

現在、2015年度実施に向けて「泉南市子ども・子育て支援事業計画」策定作業が進められています。本事業計画は、泉南市がこれから進めるべき子ども支援・子育て支援施策の方向性と具体的事業を定めるものです。本計画策定が「泉南市子どもの権利に関する条例（以下、「子どもの権利条例」）」を基盤とし、「子どもの権利条例」の具体化に、市をはじめとして地域、市民が協働して取り組むことが促進されることを期待したいと思います。

2. 少子化対策・保育所待機児童対策から始まった子ども・子育て支援

2012年8月に子ども・子育て関連3法（「子ども・子育て支援法」「認定こども園法一部改定」「児童福祉法等付随改定」）が成立し、これに基づいて2015年4月より「子ども・子育て支援新制度」がスタートすることになっています。この3法は就学前の保育に関わるものですが、泉南市の子ども、子育ての現状を踏まえ、長期的視野に立って子ども支援、子育て支援を実現していくためには、ここに至るまでの議論を踏まえることが重要です。

そもそも、日本の政策課題として子育て支援が初めて遡上にのぼったのは、1994年の「エンゼルプラン～今後の子育て支援のための施策の基本方向について～」でした。1989年のいわゆる1.57ショック（この年の合計特殊出生率が、慣例的に出産が控えられてきた丙午年をさらに下回った）により、少子化対策検討の議論が始まったことを背景にしていました。少子化対策は、戦前の「産めよ殖やせよ」という出産奨励策に陥ることへの強い反対と、他方で根強く存在する出産・子育ては女性の役割だという意見とをともに視野に入れて、極めて慎重に進めなければならないと議論されていました。その議論の結果、少子化の背景として打ち出されたのが、①固定的な性別役割分業の是正、②固定的な雇用環境の是正、③子育て支援の充実、だったのです（詳しくは、「人口問題審議会1997年度報告」「厚生白書1998年度版」参照）。

1989年は「子どもの権利条約」国連採択の年であり、国内批准の議論もあったわけですが、少子化社会の課題として、子どもの権利保障促進の視点が議論されることは残念ながらありませんでした。

3. 泉南市次世代育成支援計画で大事にされてきた子ども支援の観点

その後、「新エンゼルプラン（1999年）」「少子化対策プラスワン（2002年）」等が矢継ぎ早に出され、2003年「次世代育成支援対策推進法」の制定により、自治体、企業に今後10年を展望した行動計画策定が義務付けられました。泉南市においても、「泉南市次世代育成支援対策地域行動計画～泉南っ子・わくわく・夢プラン～」(以下、「次世代育成行動計画」)として、前期計画（2005～2009年）と中間年の見直しを経て後期計画（2010～2014年）が策定されました。

泉南市の場合は、行動計画を策定するに当たり、国から義務付けられた保護者ニーズ調査に加えて、もう一方の当事者である子ども自身の声も聴こうと中高生へのアンケート調査も実施しました。また、泉南市には、保育所、幼稚園から小学校、中学校まで人権保育・教育の推進に力を入れてきた歴史もあ

り、こうしたことを踏まえて、行動計画推進の基本的な視点を次の4点としました。

- ①すべての子どもの人権を保障すること
- ②出生から思春期まで、すべての子育て家庭を支援すること
- ③当事者が主体的に参加すること
- ④行政・民間・市民がそれぞれの役割と責任を分かち合って協働すること

そして、視点①において、子どもの権利擁護システムの整備をあげていましたが、2012年、泉南市の子どもに関わる全施策の拠り所となる「子どもの権利条例」が制定されました。

4. 次世代育成行動計画を引き継ぐ

一方、国の議論においては、児童虐待相談は増加の一途をたどり、子どもの貧困、若者の就労困難、いじめや体罰問題が社会問題化し、子ども支援の観点の重要性が強く指摘されることとなりました。ともすると保育所待機児童解消という保育の量的拡大に傾きがちな議論を、保育の質の確保の視点、就学前から学校、就労へとつながる施策の視点、子どもの育ちの視点、雇用政策の改善の重要性等についての議論がおこなわれてきました。

2004年「子ども・子育て応援プラン」、2010年「子ども・子育てビジョン」等を経て、「子ども・子育て支援新体制」が打ち出されてきました。この新体制に向けて、各自治体では、「子ども・子育て支援事業計画」の策定が義務付けられ、これは「次世代育成行動計画」を引き継ぐものとされたのです。

5. 「子どもの権利条例」具体化に呼応する「子ども・子育て支援事業計画」を

泉南市においては、「次世代育成行動計画」の時点から、子育て支援とともに子ども支援の観点を大事に議論が進められてきました。「子どもの権利条例」では、「子どもにやさしいまち（チャイルドフレンドリーシティ）」をめざして、第9条「親その他の保護者の支援」や第10条「子ども施設職員の支援」が定められています。子どもの権利擁護と保護者をはじめとする周囲のおとなへの支援は不可分のものなのです。

泉南市においては、量的拡充というよりは各施策の内容・質の確保が課題だとされています。就学前から思春期の子どもの育ちを見通し、子どもや子育て家庭が尊重され、見守られる「子どもにやさしいまち・泉南」への事業計画が策定されることを期待します。

子どもが安心して直接相談できる社会の仕組みや環境を

浜田 進士

1. 体罰根絶のために子どもの声を

条例第6条に関して、泉南市および泉南市教育委員会の実施状況についてコメントを述べさせていただきます。

まず、平成25年7月に起きた体罰事件に関連して、教育委員会が平成26年6月に『体罰根絶のために～信頼される学校教育を回復するために～』という小冊子を作成されました。体罰事件の概要と調査結果を公表し、再発防止にむけた具体的な取り組みを広く市民に公表されたことを高く評価したいと思います。つらい出来事ですが、起きた現実から学ぼうとしておられる教育委員会および各学校の教員の方々の姿勢に心から敬意を表したいと思います。

その報告書の前文に教育長は「今後はこれらを参考にし、二度と体罰事案が起きないように、そして、子どもたちが自分の力を発揮して生き生きと学べる学校園をめざして取り組みを進めていきたい」と述べています。条例6条第4項に「その相談に際しては、子どものプライバシーの権利等を保護するとともに、子どもの意見表明と参加の権利を尊重し、その子どもの最善の利益が具体的に実現できるよう救済に努めなければなりません。」と書かれているように、子どもたちが自分の力を発揮するためには、「子どもの意見表明と参加の権利」が確保されなければなりません。意見表明とは、いじめや体罰などの暴力に悩んでいる子どもたちが、自分の気持ちを安心して、聴いてもらえることであり、その気持ちが正当に評価される仕組みです。

2. 悩みがあっても我慢する子どもたち

この報告書に関連して、平成26年に3月に発表された『泉南市子どもの生活に関するアンケート集計結果』（市教育委員会生涯学習課）の内容が気になります。報告書20ページ間10「あなたは、不安や悩みがあったとき、どうしていますか」（複数回答式）という問いに対して、市内小中学生961名中、258名（26.8%）の子どもが「誰にも言わない」、93名（9.7%）の子どもが「相談したくない」と回答している点です。一方、「スクールカウンセラーに相談」と「相談窓口」と「電話相談」を合計してもわずかに5名（0.5%）でした。

この結果から読み取れることは、市内の小中学生の多くが「不安や悩みがあっても、誰にも相談しない、相談したくない」と考え、市の既存の相談窓口があまり認知されていないという現実です。

子どもの権利委員としては、子どもが相談できる機関が泉南市にあるにもかかわらず、誰にも相談しない子どもがこれだけいるということについて、その原因を知りたいと考えます。

3. なぜ誰にも相談しないのか

第1に、なぜ「誰にも相談しない」のかという分析に関しては、他市の様々な分析が参考になるのではないのでしょうか。たとえば、元兵庫県川西市子どもの人権オンブズパーソン相談専門員の福田みのは、「一つには身近な人に相談すると心配や迷惑をかけてしまうのではないかという心情である。また自分の言っていることを信じてもらえなかったり、適切に対処してもらえなかったりすることにより、さ

らに傷つくのではないかという不安などがあるのではないだろうか」と述べています。今回の泉南市のアンケート集計結果をさらに分析し、「死にたいぐらいに気持ちなのに、誰にも言わずに我慢している子どもの気持ち」について市・教育委員会で深めてください。

4. 知ること、わかること、使えることのハードルを

第2に、いじめや体罰など、「不安や悩みがある」子どもと相談窓口がつながるためには、「おとな目線ではなく、子ども目線で考え、改善していく必要があると考えます。

子どもにとって既存の相談窓口を「知る」ということ、「わかる」ということ、「使える」ということ、の3つの間には、いくつものハードルがあります。「不安や悩みがあり、誰にも相談しない、したくない」子どもが、相談窓口の存在を「知る」こと。その相談窓口を自分のためにいてねいに相談のしてくれることだと「わかる」こと。そして、子どもが、相談窓口を自分の力を発揮してくれるために「使える」ものであることと理解できるには、市や教育委員会の積極的な働きかけが必要です。それら3つのハードルを乗り越えるためには、子どもの周囲にいる信頼できる大人が、どのような情報を持ち、どのように当事者としての子どもを促していくかに大きく依存しているのではないのでしょうか。

5. 子どもが相談できる仕組みを「子どもの最善の利益」の視点で

子どもが相談できる制度や機関が泉南市に多くあるにもかかわらず、誰にも相談しない子どもがいるという課題を解決するためには、今後どのように対策をとるべきでしょうか。子どもが安心して相談できる仕組みを平成27年度より開設される「子ども総合支援センター」事業も含め、以下の点を考慮し、展開されることを要望します。

① **多様な相談窓口の確保・子どもにとって相談しやすい選択肢の提供を目指してください。**

相談事業の総合化・障害をもつ保護者にとってのワンストップサービスを目指すことも大切だと思います。しかし、総合化することにより、これまでの個別の相談機能が低下することのないように配慮してください。また、子どもが直接相談できる相談員体制・環境（相談室・居場所機能）を整備してください。

② **既存の相談窓口が、子どもの立場にたって解決を支援していく存在であると子どもに感じてもらえるよう努めてください。**

おとなにとっての良かれが子どもの良かれとは限りません。子どもが、自分の気持ちや意見を聴かれるだけではなく、子どもの声が正當に評価される相談窓口を目指してください。

そして、子ども自身が解決の選択肢を選び、解決の主人公となるような仕組みを作ってください。

③ **子どもに直接届く形での広報・啓発活動について実施できるよう検討していただきたい。**

死にたいぐらいの気持ちなのに、だれにも相談できずに我慢している子どもたちが、相談したくなるような広報・啓発活動を実施してください。

④ **さらに、既存の行政の機能を引き出し、相談・調整・調査・制度改善を実施できるオンブズパーソン制度のような公的第三者機関が必要かどうか今後検討していただきたい。**

関係資料1

2014(平成26)年4月22日

泉南市長
向井 通彦 様

泉南市子どもの権利条例委員会
会 長 吉 永 省 三
副会長 田 中 文 子
委 員 青 木 桃 子
委 員 浜 田 進 士
委 員 前 田 百 合 子

第1回 泉南市子どもの権利条例委員会報告

泉南市子どもの権利条例委員会は、泉南市子どもの権利に関する条例（以下、「条例」といいます。）第16条第4項に基づき、市長に対して本報告を行います。

私たち5名は、昨年11月18日、本委員会の委員として、市長より委嘱を受けました。これにより、同日より現在まで都合7回にわたり委員会を開催して審議を行い、またそのための自主研究会を別途に1回実施して参りました。各回いずれも委員相互の熱心な質疑や討議により審議を重ね、また事務局とも連携・協力して研究を深めて参りました。

本委員会の審議では、条例が施行された2012（平成24）年10月から2013（平成25）年度末までにおける、条例の運営状況及び条例に基づく事業等の実施状況について、事務局からの報告をもとに鋭意検討しました。条例施行後1年半が経過した現在、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に向け、どのような成果や課題があるのか——これについて本委員会は、概括として3点を捉えました。

第一に、条例に基づく事業等を効果的に推進する全庁的な体制の確立が、喫緊の課題として捉えられます。第二に、条例により設置された「せんなん子ども会議」の運営や活動の実際は、「子どもにやさしいまち」を具体化する重要なアプローチとして評価されます。第三に、いじめ問題や体罰など子どもの人権侵害事象に対する取り組みや支援・救済の仕組みを構築していくために、この条例をより積極的に活かしていくことが求められます。

市長におかれましては、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」のより一層の実現に向け、条例第16条第5項に基づき、本報告の積極的な活用を図られますよう、本委員会一同心より期待するものであります。ご高配のほど、よろしくお願い申し上げます。

記

第1回 泉南市子どもの権利条例委員会報告 (目次)

報告事項Ⅰ：子どもの権利条例委員会の役割と運営

1. 委員会の役割
2. 委員会の運営
3. 報告時期と審議対象期間

報告事項Ⅱ：「子どもにやさしいまち」を実現するための条例の運営状況

1. 条例の広報と積極的な条例運営を図る市の推進体制
2. 条例運営の最重点課題となる第4条と第5条
3. 「せんなん子ども会議」の意義——最重点課題の取り組み

報告事項Ⅲ：条例に基づく事業等の実施状況

1. 条例に基づく事業等全体の構成等にかかわる課題
2. いじめ問題にかかわる事業等の課題
3. 体罰問題にかかわる事業等の課題

関係資料	資料1 泉南市子どもの権利条例委員会要綱
	資料2 事務局から提出された主たる検討資料
	資料3 「せんなん子ども会議」に関する委員所見
	資料4 権利条例委員会開催概要

報告事項 I : 子どもの権利条例委員会の役割と運営等

本事項は、条例に基づく本委員会の基本的な枠組み、あるいは本委員会の審議の前提事項について、委員の私たち自身が十分に理解・認識しておく必要があることから、本委員会として審議したものです。

特に本委員会が地方自治法上の市長の附属機関であることに鑑みて、本委員会の第三者的な基盤や自律的な視点を確保する観点から、本委員会の役割、運営の在り方、そして報告時期等について、検討しました。

1. 委員会の役割

本委員会に課せられた役割について、条例の諸規定なかんずく第 16 条を参酌して審議した結果、次の諸点を本委員会の主たる役割として確認いたしました。

- (1) 条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に係る条例の運営状況について、これを総合的かつ重点的な観点から審議すること。
- (2) 条例に基づいて市が実施する事業等について、その成果や課題を可能な限り明らかにする観点から、それら事業等の評価を行うこと。
- (3) これらの審議をもって、市が行う「この条例の運営状況及びこの条例に基づく事業等の実施状況について」の検証（条例第 16 条第 1 項）に資すること。

2. 委員会の運営

上の役割を適切に遂行するため、本委員会の運営は、条例第 16 条第 2 項が定める本委員会設置の意義を十分に理解、認識し、特に次の各号を踏まえて行うものとしました。

- (1) 子どもたちが起草した条例前文を真摯に受け止めるとともに、条例の一般原則となる第 1 条（目的）及び第 3 条（基本原則）に立脚して、子どもの最善の利益を実現する積極的な観点から条例を適切に理解、認識し、委員会の運営に当たる。
- (2) 地方自治法が定める市長の附属機関の積極的な意義に鑑み、行政外の第三者的な立場から、とりわけ市民の視点から、また有識者の視点から、条例が定める市の検証（第 16 条）に積極的に貢献できるよう、本委員会の運営に当たる。
- (3) 前各号を踏まえ、市長に対する必要な報告等（条例第 16 条第 4 項）は、翌年度における市の子ども施策に活かされるよう、毎年度、原則として翌年度の予算が調製されるまでに行うこととし、本委員会の運営に当たる。ただし、条例の目的等に照らして特に必要と認めるときは、適宜、市長に対して報告等を行う。
- (4) その他必要な事項は、子どもの権利条例委員会規則第 10 条に基づき、子どもの権利条例委員会要綱を定め、本委員会の運営に当たる。

3. 報告時期と審議対象期間

本委員会が担う役割等の積極的な意義を踏まえ、本報告の時期と審議の対象とする期間について、次の通りとしました。

- (1) 第1回報告は、条例が2012（平成24）年10月に施行され一定期間経過することから、2013（平成25）年度末または2014（平成26）年度当初段階までに行う。
- (2) 第1回報告のための審議は、2012（平成24）年10月から2013年度末までの条例の実施状況等を主たる対象として、これを行う。
- (3) 前2項を踏まえるとともに、上記2の（3）に基づいて、第2回報告は2014（平成26）年度中の最も適切な時期に行うものとする。

報告事項Ⅱ：「子どもにやさしいまち」を実現するための条例の運営状況

上記の報告事項の 1 の (1) を踏まえ、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に係る条例の運営状況について、総合的かつ重点的な観点から検討しました。

そこでまず、条例の広報と積極的な条例運営を図るための市の推進体制について検討しました。そして次に、条例運営の内容について、総合的かつ重点的な検証を図る観点から、最も重点となるテーマや取り組みは何か、その現状はどうなっているか、検討しました。

1. 条例の広報と積極的な条例運営を図る市の推進体制

条例第 15 条は、第 1 項で、条例の目的を達成するために総合的かつ計画的に条例を実施することを市に課しています。これを踏まえて同条第 2 項は、条例の内容と条例の実施に係る計画等について、市民等に広報することを市に義務付けています。これらによって、条例の広報と積極的な条例運営を図るための、市の全庁的な推進体制の確立をはかるものとされています。それらの取り組みの現状について検討しました。

- (1) 条例施行段階では、市の広報誌をはじめ様々に工夫した内容と方法により条例の市民向け広報が行われてきた。例えば市長と子どもたちとの対談を実施するなど具体的な活動を通して「子どもにやさしいまち」のコンセプトを市民等に発信しようとしていること、また条例によって設置された「せんなん子ども会議」の活動として、子どもたちの手によって条例の広報が進められていることなど、高く評価できる。それだけに、それらを今後とも継続発展させていくことが期待される。
- (2) 他方で、小中学校をはじめとする子ども施設の教職員や子ども、保護者には、条例がまだ広く認知されるまでには至っていないように受け止められる。現段階では統計上の数字としては把握できていないが、本委員会の市民委員や「せんなん子ども会議」に集う子どもたちの話から察すると、市の広報が十分に届いていない現状も感じられる。さらに根気よく継続的な広報活動の工夫が求められる。
- (3) 今後求められる継続的な広報活動の工夫として、条例第 8 条が定める「子どもの権利に関する学習と教育」の推進と、条例第 15 条が定める広報とを、相互に関連づけて、より相乗的な効果が期待できる方法と内容で事業展開を図ることが重要である。その際に市は、小中学校などの子ども施設、その P T A や保護者会、社会教育諸団体、そして「せんなん子ども会議」などの子どもたちとの連携を図り、年間を見通した事業の実施計画を立て継続的に取り組んでいくことが肝要である。
- (4) 条例第 15 条が市に課するところの広報は、市が条例を総合的かつ計画的に実施していく一環として位置づけられている。そこで、条例の広報を中心的に担う市の機関は、同時に条例に基づく事業等の進行管理を一元的に担う市の機関でもあるといえる。他方で、その市の機関は、条例に基づく事業等のそれぞれを所管して実施する市の機関とは、必ずしも同一ではない。広報や進

行管理を担う前者では本委員会の事務局の役割が大であるが、個々の事業を担当する後者は市長部局か教育委員会事務局かを問わず、それぞれの事業等に最も関連する部局による所管が望ましい。こうした全庁的な推進体制を実効あるものとして早期に整備・確立していくことが、きわめて重要である。

- (5) 以上に見てきたことから、本委員会事務局を所管する部局には、条例の広報と事業等の進行管理を担う役割が期待される。それだけに本委員会事務局がこの条例の内容を熟知して、十分な理解と認識をもってより効果的に役割を果たすことができるよう、一定継続的な職員の配置による推進体制の確立が特に重要である。

2. 条例運営の最重点課題となる第4条と第5条

条例運営において最重点課題となるテーマや取り組みについて検討しました。その結果、条例第4条が規定する「子どもの意見表明と参加」、そしてこれを具体化するために第5条により設置された「せんなん子ども会議」が、最重点のテーマ及び取り組みになるものと、本委員会は判断しました。それは次のようなことからです。

条例第1条は、子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）に基づいて、泉南市を「子どもにやさしいまち」にしていくと定めています。そこで本委員会は、この「子どもの権利条約に基づいて」との意義について、共通の理解と認識を図るため、子どもの権利条約の一般原則——第2条（差別の禁止）、第3条（子どもの最善の利益）、第6条（子どもの生命と生存・発達への権利）、第12条（子どもの意見表明と参加の権利）——について、国連・子どもの権利委員会やユニセフ（国連児童基金）の見解をもとに検討しました。そして、とりわけ第3条と第12条との相関的な関係を十分に理解することの重要性について、改めて共通認識しました。整理すると次の通りです。

- (1) まず、条約第3条は、おとなが子どもにかかわる事柄を行うときには、公私の別なく、「子どもの最善の利益」を第一に考慮することを義務付けている。
- (2) そして、その最善の利益を具体化するためのアプローチとして、条約第12条「子どもの意見表明と参加の権利」が定められている。条例がいう「意見」は、子どもの心情や気持ちをも含むものであり、この権利は乳幼児にも尊重される。
- (3) したがって、子どもの最善の利益を実現していく（3条）ためには、私たちおとなが、まず子どもの声に耳を傾け、子どもの意見や気持ちをしっかりと受け止め、子どもの参加を支援していくこと（12条）が、重要かつ不可欠である。
- (4) このような子どもの権利条約の一般原則は、条例の基本原則として、第3条「子どもの権利の尊重」に位置づけられており、これに基づいて改めて条例全体を精読すれば、第4条と第5条は、「子どもにやさしいまち」を実現していく上で根幹を成す、きわめて重要な位置にあるといえる。

つまり、「子どもの最善の利益」を具体化するには「子どもの意見表明と参加」が重要かつ不可欠であり、この原理に基づくのが「子どもにやさしいまち」だということです。

本委員会は、この共通認識を踏まえ、条例第4条が定める「子どもの意見表明と参加」は、条例の目

的を実現していく最も基本的なアプローチであること、それを具体化するために第 5 条で「せんなん子ども会議」が設置されたことを改めて確認し、よって、これら第 4 条及び第 5 条の実施が、条例運営における最重点課題になると判断しました。

もとより、ここでいう「最重点課題」とは、そのテーマや取り組みを深めていくことにより、その他の諸課題に積極的な影響を及ぼし、条例全体のより効果的な運営を可能とするものです。

3. 「せんなん子ども会議」の意義——最重点課題の取り組み

そこで、この条例第 4 条と第 5 条を中心に、条例の運営状況に関する検証を行うものとし、特に「せんなん子ども会議」の制度運営について、またその中での子どもたちの活動について、条例運営上の成果と課題を検討しました。

本委員会は、この検討を進めるにあたって、本委員会の事務局から関係資料（**後掲資料 2 参照**）の提供と説明を受け、質疑等を行い、そのうえで会長を除く 4 委員の所見書（**後掲資料 3 参照**）の提出を求め、これらを討議資料として審議を深めました。

その結果、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」を具体的に実現していくうえで、「せんなん子ども会議」が果たしている機能や役割は、きわめて重要な意義と内容を持つものだと受け止めました。大きく概括すれば、次の 4 点です。

- (1) 「せんなん子ども会議」は、条例が定める「子どもの意見表明と参加」の積極的なあり方を、子どもたちの願いや希望と、子どもたちの実際の生活に根差して、そして子どもたち自身が身をもって示す、具体的なモデルとなっている。
- (2) 「せんなん子ども会議」は、条例に基づいて（つまり法制度上の基盤をもって）設置されたことで、子どもの声を市政に反映させて「まちづくり」——2002 年国連子ども特別総会で採択された国際基準「子どもにふさわしい世界はすべての人にふさわしい世界」に基づく「まちづくり」——を進める、先駆的な自治体運営の試みとなっている。
- (3) 「せんなん子ども会議」では、「いじめ」や体罰、虐待等の問題に対する子どもたち自身の取り組み——学習してビデオやポスターなど媒体を作成し、広報・啓発活動に取り組むなど——が行われており、それらの活動を通して、現状をより良く変えていくための「子どもとおとなのパートナーシップ」が期待できる。
- (4) 「せんなん子ども会議」の活動は、子どもの自主・自発による社会教育や生涯学習の場ともなっており、さらに今後、学校教育や社会教育との連携等を図ることにより、子どもを地域社会で豊かに育てる新たな取り組みの展開が期待される。

こうした「せんなん子ども会議」の活動と運営を通して、子どもたちが現実の具体的な課題に対して、その打開や解決を目指して、意見表明と参加に取り組んできたことは、きわめて重要な意義と内容を持つものです。

参加した一人ひとりの子どもにとっては、自尊観や自己肯定感を豊かにする場となり、そうして学校生活へのモチベーションを高める契機ともなっているようです。

また、泉南市の社会や地域にとっては、子どもたちの意見表明と参加によって「まちの活気」がもたらされるとともに、より豊かな「まちづくり」を目指すうえで必要かつ有効な社会資源が、創出されつつあるといえます。

本委員会はこれらのことから、この条例第4条及び第5条に基づく「せんなん子ども会議」について、さらに今後とも、より発展的で効果的な制度運営が図られるよう、大いに期待するところです。

報告事項Ⅲ：条例に基づく事業等の実施状況について

報告事項Ⅰの１の（２）を踏まえ、審議対象となる事業等について検討しました。

ただ現段階では、未だ計画段階にある事業等も少なくなく、また本委員会としても、昨年 11 月から現在までの限られた日程の中では、本事項に係る内容的な審議に、十分な時間を割くことが困難な状況でした。よって本事項は、現段階において可能な範囲において扱うものとし、さらに今後において内容的審議を深めていくこととしました。

そこで、主として条例に基づく事業等の実施上の課題について、条例の規定に照らして検討しました。これに基づき以下の報告では、三つの課題を取り上げます。

一つは、条例に基づく事業等全体の構成や構造にかかわる課題、二つは、国の法と基本方針により自治体と学校に取り組みが求められているいじめ問題にかかわる事業等の課題、三つは、体罰問題にかかわる事業等の課題です。

1. 条例に基づく事業等全体の構成等にかかわる課題

条例第 15 条第 1 項は「市は、この条例の目的を達成するために、総合的かつ計画的に、この条例を実施するものとします」と定めています。したがって、この条例に基づく事業等の実施については、それら事業群の全体の構成や構造を明らかにしつつ、一定年度の期間にわたる段階的で発展的な実施計画を立てていくことが必要です。

こうした条例に基づく事業群の全体の構成や構造に関して、特に次の諸点が、当面する事業等の実施上の課題として捉えられます。

- (1) 条例の規定に基づいて実施する事業等は、二つに大別される。一つはすでに実施されている事業を条例に基づいて改めて位置づけたり、再編したりすることにより整理・把握できる事業群。もう一つはそれら既存事業では条例上の意義が具体化できない課題で、新規事業として実施する必要がある事業群。まず、この二つのカテゴリーにより、実施する事業等の全体を明らかにすることが求められる。
- (2) 条例第 16 条第 3 項により設けることとなっている「子どもの権利条例市民モニター制度」について、これを速やかに具体化することが必要である。市民モニターは、本委員会と連携・協力して条例の運営状況に関する検証に参加する位置づけとなっており、条例の目的を達成していくうえで優先順位の高い事業の一つと捉えられる。特に条例の認知状況や条例実施の現状を把握して、より効果的な広報や啓発、事業展開を図るうえで、市民モニターは重要な役割が期待される。
- (3) 第 11 条に基づく「せんなん子ども支援ネットワーク」、第 12 条に基づく「子どもの安全委員会」など、「子どもにやさしいまち」を具体化していくための市と市民等との連携や協力、ネットワークを推進していく仕組みについて、事業実施の年次的な計画を明らかにしていくことが必要である。
- (4) 近年相次いで制定された「いじめ防止対策推進法」や「子どもの貧困対策推進法」などを受け

て——もとより泉南市の子どもの権利に関する条例を基盤とする中で——「子どもにやさしいまち」を実現していくために、泉南市ではどのように事業展開を図っていくのか。とりわけ「いじめ」問題に関しては、基本方針の策定や組織の設置が求められているが、泉南市子どもの権利に関する条例に基づく全体的な仕組みづくりとして、それらを具体化していくことが重要である。

上述のうち、特に（４）で述べる「いじめ対策推進法」は、その後これに基づいて国の「いじめ対策基本方針」が公表され、自治体や学校でもそのそれぞれの地域や子どもたちの実情を踏まえ、いじめ対策のための基本方針や組織の設置が求められています。上の（４）を踏まえ、さらに今後、条例に基づく泉南市の取り組みに資する観点から、いじめ問題にかかわる事業等の課題について、改めて次項で述べます。

2. いじめ問題にかかわる事業等の課題

昨年 6 月に「いじめ防止対策推進法」が公布され、自治体や学校にも「いじめ防止基本方針」の策定と組織の設置等が求められています。

いじめ問題は、いうまでもなく子どもの人権にかかわる重大な社会問題です。それゆえ、子どもの人権の尊重を「まちづくり」の根幹に位置づける「泉南市子どもの権利に関する条例」は、いじめ問題に対する取り組みをも視野に入れて制定されています。子どもたちが起草した条例の前文でも、いじめ問題への取り組みは主要な課題の一つとして位置づけられています。そうした子どもたちの望みや願い、子どもの視点を、何よりも大切に受け止めて、この条例は制定されました。

したがって、泉南市における、いじめ防止にかかわる事業等は、国の法と基本方針を踏まえつつ、この条例を積極的に活かしていくことにより、何よりも子どもの最善の利益を具体化していく有効な取り組みとして、推進していくことが可能になるといえます。

そこで、今後策定される泉南市と各学校の「いじめ防止基本方針」において、「泉南市子どもの権利に関する条例」をどのように積極的に活かしていくか——本委員会としても検討しました。その結果、特に以下の諸点を述べるものです。

- （１） 国の基本方針は、基本的な考え方として、「**いじめは、どの子供にも、どの学校でも、起こり得る**」と繰り返し述べている。「いじめ」は、子どもの発達過程上において、ほぼ不可避免的に起こり得る問題だという見方だ。とすれば、子どもの発達に寄り添うことのできる——おとなの被害・加害関係の問題処理とは異なる——、子ども固有の打開や解決のアプローチが十分に留意されなければならない。

そこで、条例の第 3 条（子どもの権利の尊重）を基盤とする対応や取り組みが重要となる。特に同条第 2 項は「子どもの声に耳を傾け、子どもの最善の利益を第一に考慮」と定めている。いじめ問題における対処として考えられる「事実関係の確認」や「被害者のケア」は、こうした子どもの意見表明・参加によって当該子どもの最善を目指すアプローチとして、行われなければならない。

- (2) 国の基本方針は、「いじめの未然防止」は全ての児童生徒を対象に「いじめを生まない土壌をつくる」こととし、「お互いの人格を尊重し合える態度など、心の通い合う人間関係を構築する能力の素地を養うこと」、「全ての児童生徒が安心でき、自己有用感や充実感を感じられる学校生活づくり」などを強調している。そのための施策として、とりわけ「児童生徒の主体的な活動の推進」——参議院文教科学委員会での法案審議では「本法の運用に当たっては、いじめの被害者に寄り添った対策が講じられるよう留意するとともに、いじめ防止等について児童等の主体的かつ積極的な参加が確保できるように留意すること」と付帯決議がなされた——と、そして「いじめ防止等のための対策に従事する人材の資質能力向上」として、特に「教職員研修の充実」を挙げている。

こうした未然防止の考え方は、すでに「泉南市子どもの権利に関する条例」の第8条（子どもの権利に関する学習と教育）、第7条（子どもの居場所づくり）、第4条（子どもの意見表明と参加）、第5条（せんなん子ども会議）、第10条（子ども施設職員の支援）などに示されており、これらに基づいて未然防止の取り組みを具体的に展開していくことが求められる。

そこでは、子どもたちは、いじめ問題の打開や解決に参加する主体として存在する。学級会活動や児童・生徒会活動、学校行事などの特別活動、また総合学習の時間などを通して、子どもの自治的活動や問題解決学習の活動として、さらに子ども参加の学校づくりとして、具体化されることが期待される。その際、第8条は第2項で「子どもの権利に関する積極的な教育及び啓発活動を教育課程等に位置づけて実施する」としており、これに基づく取り組みが教育委員会と学校に求められる。

- (3) 国の基本方針は、「いじめの早期発見」のために「児童生徒が訴えやすい体制を整える」とし、そのための施策として「教育相談体制の充実」を挙げている。また、「より多くのおとなが子供の悩みや相談を受け止めることができるように」と早期発見の観点から、地域や家庭との連携を強調している。

これに関係しては、特に条例の第6条（子どもの相談と救済）が4項にわたって基本的な枠組みを定めており、これに基づく事業等の推進が重要である。その際、国の基本方針が強調する「児童生徒が訴えやすい体制」に留意を要する。子ども自身から見て、信頼できてアクセスしやすく利用しやすい相談窓口など、子どもがSOSを発することのできる社会的環境を整えていくことが重要だ。改めて第6条に照らして既存の相談窓口の一層の充実・発展を期することが求められる。また、その一環として、子どもたちのピアカウンセリング（異年齢の関係も含む子どもたち同士の相談・支援の活動）を支援・促進する仕組みも必要である。第5条に基づく「せんなん子ども会議」では、すでにそうした取り組みが見られるが、さらに第7条（子どもの居場所づくり）の具体化を図り、「児童生徒が訴えやすい体制」を社会的環境として整えていくことが重要である。

さらに、早期発見の観点から家庭や地域との連携を促進するためには、条例第9条（親その他の保護者の支援）、第11条（せんなん子ども支援ネットワーク）、さらに第15条第3項（市民モニター制度）などに基づく取り組みが重要である。

- (4) 国の基本方針は、地方公共団体は条例などの形で「**地方いじめ防止基本方針（地域基本方針）**」を定めることが望ましいとし、その内容として、地域の実情に応じて「いじめ防止等の対策の基

本的な方向を示す」こと、防止・早期発見・対処が「体系的かつ計画的に行われるよう、講じるべき対策の内容を具体的に記載すること」を挙げている。さらにその例として、「いじめ防止等に係る日常的な取組の検証・見直しを図る仕組み」や「啓発活動や教育的取組を具体的に定め」としている。

いうまでもなく、国の基本方針が求める地域基本方針の内容は、単に「いじめ防止」のみに特化されるものではない。上述の通り、「いじめ防止」の根幹は、「いじめを生まない土壌をつくる」ところにあり、また「児童生徒が訴えやすい体制を整える」ところにある。すなわち子どもの権利を尊重する「子どもにやさしいまち」を具体的実現していくことである。したがって、条例の第1条（目的）、第3条（子どもの権利の尊重）、第4条（子どもの意見表明と参加）をはじめとして、条例規定のほぼすべてが、地域基本方針の内容として位置づくものだといえる。

- (5) 国の基本方針は、児童生徒への指導や相談対応等の観点から、必要に応じて関係機関との連携を図ることとし、これを踏まえ「いじめ防止等に係る機関及び団体の連携を図るため」、地方公共団体は地域の実情に応じた構成員と名称により「**いじめ問題対策連絡協議会**」を設置することが望ましいとしている。

これに関係しては、条例第11条（せんなん子ども支援ネットワーク）に基づいて、泉南市の地域の実情に応じた組織を構想することが肝要である。同条は第1項で「子どもは、その最善の利益が第一に考慮されるなかで充実した子ども時代を過ごすために、社会から必要な支援を受ける権利を持つ」とし、そうした支援を子どもが受けられるよう、第2項と第3項で、市と子ども施設、市民等の自主・自発に基づく協働の取り組みとして、「相互の情報発信や学習、交流や啓発等の取り組み」を内容とするネットワークづくりを定めている。もとより、こうした「連絡協議会」は子どもへの監視や管理を強化するものではない。条例が定めるように、子どもの発達と成長への支援的なかかわりとして推進していくことが重要である。

- (6) 国の基本方針は、「**いじめへの対処**」においては「いじめの問題等を第三者的立場から調整・解決する取組を促進する」とし、これを踏まえ、**専門的な知識や経験を有する第三者等が参加する附属機関**を教育委員会——あるいは地方公共団体の下に置く行政部局——に、平時より置くことが望ましいとしている。その機能は、①いじめ防止等のための調査研究等と有効な対策検討、②いじめの通報や相談を受け第三者機関としての問題解決、③学校からのいじめ報告に対応する調査、これら三つが挙げられている。

これは、兵庫県川西市の子どもオンブズパーソン制度等をモデルに想定されているといえる。上の①はオンブズパーソン制度におけるモニタリングや制度改善の機能であり、②と③は個別救済の機能に当たる。泉南市の条例では、①の機能を担うものとして、本委員会すなわち子どもの権利条例委員会が設置され（第16条第2項）。また②と③については、第6条（子どもの相談と救済）が4項にわたって定める枠組みを既存の相談窓口に適用することにより、可能な限りの機能充実を図るものとされてきた。ただし、②と③にかかわる専門性や第三者性が現状において十分に担保されているとはいいがたく、検討すべき課題だといえる。

3. 体罰問題にかかわる事業等の課題

泉南市では近年、小学校での体罰事案が発生し、新聞でも報道されました。そうした経過をも踏まえて、体罰問題について、本委員会での検討を行いました。

もとより、体罰は学校教育法第 11 条但し書きで禁止されています。しかし他方では「教育的体罰」などという言葉が、未だ死語にはなっていない現状も見られます。そうした現実に対して、この条例を積極的に活かしていくことが求められています。

この場合も、目的は単に「体罰をしない・させない」ことにあるものではありません。どこまでも「子どもの人権・権利を尊重する教育実践を追求する」——これが目的となります。単に「しない・させない」ことよりも、より積極的に互いの人権・権利を尊重し合える関係や土壌、文化を、豊かに育て、そして子どもの最善の利益を具体的に実現していくことが重要なのです。この実践上の構造は、すでに見てきたように、いじめ問題と同様です。国のいじめ防止基本方針でも、体罰問題は次のように言及されています。

教職員の不適切な認識や言動がいじめの発生を許しいじめの深刻化を招きうることに注意する。また、特に体罰については、暴力を容認するものであり、児童生徒の健全な成長と人格の形成を阻害し、いじめの遠因となりうるものであることから、教職員研修等により体罰禁止の徹底を図る。

したがって、いじめ問題と体罰問題とは、子どもの人権・権利を尊重する関係や環境を豊かにしていくという点において、同じ質を持った実践を、教師をはじめとするおとなたちに求めているといえます。そこで、次の諸点を指摘しておきたいと考えます。

- (1) 条例第 8 条(子どもの権利に関する学習と教育)に基づく事業等の積極的な推進が重要である。その第 1 項は市の職員や学校その他の子ども施設の職員の、第 2 項は学校その他の子ども施設における子どもたちの、そして第 3 項は親その他の保護者や市民等の、それぞれの学習や研修等の機会の積極的な提供を市や子ども施設に課している。この三者がともに学び合う関係を通してこそ、建前ではなく、より実践的な学習や教育が可能となる。加えて、第 9 条(親その他の保護者の支援)、第 10 条(子ども施設職員の支援)に基づく事業等も重要である。
- (2) 体罰も「いじめ」も、閉鎖的で同調圧力の強い集団内で起こる傾向にある。それゆえ学校では、民主的な開かれた場や集団、相互・共同的な関係を育てる教育実践が重要である。そこで、学級づくりや授業づくり、特別活動など学校教育の実践原理として、特に条例の第 3 条(子どもの権利の尊重)及び第 4 条(子どもの意見表明と参加)を位置づけていくことが必要である。

また、そうした学校の取り組みを継続・発展させていくには、学校外で取り込まれる社会教育や生涯学習活動との連携や協働を工夫するなど、地域や社会に開かれたアプローチが大切である。そこで、条例第 5 条(せんなん子ども会議)や第 7 条(子どもの居場所づくり)、第 14 条(泉南市子どもの権利の日)に基づく事業等の実施により、より積極的な学校と社会との連携を推進することが期待される。

(3) もし体罰事象が起こってしまったとき、どう対処するのか。学校からの体罰報告を受けて市や府の教育委員会としての対処が行われるわけだが、単に教員の処分を行うことをもって、子どもの最善の利益が図られる、とはいえない。その両者は、必ずしもイコールではない。これは子どもの人権問題における固有性といえるが、子どもの発達とともに子どもの置かれている現実状況に寄り添った、ケアやサポートが何よりも重要である。

つまり、子どもの最善の利益を図るためには、まず子どもの意見表明と参加を確保すること、すなわち当事者の子どもの気持ちや思い、意見を聴き、受け止め、そこから具体的な解決のイメージを関係者が分かち合いながら、取り組みを進めることである。こうして、当事者の子どもの思いや願いに確かに根差して、保護者と教師その他関係者が協同して子どもの最善の利益を図るために、互いの立場から尽力していくことが何よりも大切である。

したがって、体罰問題では、条例の第3条（子どもの権利の尊重）、第4条（子どもの意見表明と参加）に基づいて、第6条（子どもの相談と救済）の制度的枠組みを当該の子どもに確かに保障することが不可欠である。さらに必要な場合は、第7条（子どもの居場所づくり）に基づくケアやサポートを提供することが求められる。こうした条例上の一連の子ども救済の枠組みを、実際に機能するものとしていかねばならない。そのためにも、いじめ問題とも関連させて、第6条の第三者性や専門性の確保について、十分に検討していくことが重要である。

泉南子ども会議の活動の報告を受けて

青木桃子

1. はじめに

私は1人の子育て中の親として、子ども達には「自分らしく」すくすく育ててほしいと思っています。いろいろな場面で尊重される経験をし、大切にされていると感じながら、夢や希望を抱き、そして自分の意見を伝えられる力を自ら膨らませてほしいと思っています。しかし、日々流れてくるニュースや情報を見ると、様々な局面において子どもの置かれている現状は厳しく、不安になります。子ども達が発した疑問やSOS、ぶつかった問題に、私は気づき、きちんと向き合えるだろうかと言う不安と、私一人で解決できないときに、周りの人たちは、子どもと私にじっくり向き合ってくれるだろうかという不安があるのです。このような現状の中で「子どもにやさしいまち(チャイルドフレンドリーシティ)」の実現はわたしの願いでもあります。

この「子どもにやさしいまち」を実現するための原則と具体化の方向性を泉南市子どもの権利に関する条例は明らかにしているのですが、その中の1つ、せんなん子ども会議のこれまでの活動は、市や市民、そして子どもの活動を促進し、「子どもにやさしいまち」の実現に向けた可能性をいろいろな角度から示してくれたと思います。私が具体的にどのような活動を意味深いと感じ、期待を寄せたかを記したいと思います。

(1) 積極的な発信活動 ～自ら動き出した子ども達～

せんなん子ども会議に参加した子ども達が、子どもの権利について学ぶだけにとどまらず、これを広めてもっと良いまちにしたいと、自ら「積極的」な「発信」活動をはじめたことに非常に意味があったと思います。

まず、子ども達が「積極的」に活動をはじめたという点については、子どもを育てる親として、子ども達の成長と変化を、素直にうれしく思います。きっと、否定されることなく、自分の意見を発言できる会議という場と、その参加メンバーの存在が、それぞれに自信と使命感を芽生えさせたのだと思います。ここで芽生えた自信が更なる活動の原動力になることを期待します。

次に子ども達は「発信」することで、広報活動の一端を担いました。条例が施行されて2年というまだまだ条例の認知度も低いこの時期において、条例の存在を広めていく広報活動は非常に重要です。子ども達は試行錯誤し、結果的に、聞く人に響く効果的な広報活動を自ら行いました。自分達の活動で理解者を増やしていく、子ども達の可能性の大きさを感じました。

(2) 気づきと可能性を生んだ子ども達～子どもとおとなのいいかんけい～

子ども達は、子どもの権利や条例について発信していこうとする活動の中で、様々なことを学んだようです。中でもほかの人がどのようなことを大切におもっているかを理解しようとした姿勢が、いくつかの「気づき」と「可能性」を生んだと思います。

まず、子ども達は、アンケートの結果からおとなと子どもの関係について、「子どもとおとなの感じている事は多少違う」でも「お互いを知り合おうとしている点や、お互いを大事に思っている点では同じ」と考察していました。これは子ども達が、子どももおとなも意見があり、すべての人が大切にされる存

在であるという「気づき」から出てきた言葉だと思います。そして私は子ども達が、おとなの気持ちにも思いを馳せてくれたことを率直にうれしく思いました。なぜなら、この言葉は、子ども達が子どもの権利について認識を深めたとき、自分のことだけではなく他の人を思いやる姿勢をも見につけることを実証したように思うからです。

残念ながら、子どもが権利の主体という、子どもに特権を与えてしまうようなイメージからか、「子どもに権利は必要ない」といったアレルギー的な反応が少なからずあるのが現状のようです。しかし、子ども達の方がまず、他の人を思いやり、子どもとおとなという垣根を越えていく姿勢を見せてくれました。子ども達のこの姿勢がお互いの理解を深めていくきっかけになるのではないかという可能性を感じ、今後に期待したいと思いました。

また、子ども達の発信を受けた、おとなの側にも様々な「気づき」があったようです。子ども達の活動の報告を聞いたおとな達からも子どもとの会話の大切さや、子どもの意見を尊重することの大切さに気づいたという感想が多く寄せられていました。

このようなこどもとおとなの「気づき」の繰り返しの中で、子どもが成長し、おとな達の認識が深まり、「子どもにやさしいまち」へと泉南市が成長していく、その可能性に期待感を覚えました。

(3) 子ども達の成長～普段の生活の中で～

せんなんこども会議に参加し、様々な経験をした子ども達の中には、普段の学校生活の中で他の子ども達から意見を求められるなど、その成長を仲間からも認められるような経験をしている子どももいます。これは、参加した子ども達の成長はもちろんですが、その子どもを中心として周りの子ども達にも変化が見られたということで、意味があったと思います。この会議や子どもの権利に興味を示している子ども達が潜在的に居るのではないかという、今後の子ども達の中の広がりにも期待します。

2. 最後に

せんなんこども会議の子ども達の活動報告に対しての3点特記してきました。しかし、このような意味ある活動ができたのも、子ども達が自主的に集まってきてくれたこと、そして毎月1回いろいろな人のサポートを受けながら継続的に参加したという、参加者の勇気や努力の積み重ねがあったからこそその成果だと思います。サポートする方々も相当のご苦労があったと思います。

今後はこの子ども達の出した結果や取り組みを、更に様々な人に伝える努力をしていく必要があると思います。できれば日常的に目に触れる形で発信されることを期待します。たとえば、秀逸であった、子ども達作成のビデオやパンフレット、ポスターを多くの方に見てもらいたいと思います。すでにパンフレットやポスターは、学校や幼稚園といった子ども達が活動する施設だけでなく、市役所の各所、保健センターでの健診時などで提供されていると伺いました。更にビデオも、市民の集まる場所で日常的に放映され、多くの人に足を止めて、見てもらえたら良いと思います。

また、子ども達をパートナーとしたまちづくりのためには、子ども達の希望や疑問をきちんと把握しなければなりません。まずは、子ども会議の子ども達と行政の関係部署の方とが直接対話していく場を設ける努力も必要であると思います。子ども達の可能性を広げたこの会議を更に意味あるものとするために、子どもの権利と条例について広めるよう継続して努めるとともに、実際におとなと対話する機会も設定していくことも重要だと思います。

初年度の話し合いの中で考えたこと

田中文字子

子どもの権利条例委員会は、「泉南市子どもの権利に関する条例」第16条で、この条例がどのように活かされているかの検証をおこなう役割が定められています。初年度の今年、何をどのような形で検証すればよいのかということから話し合いが始まりました。

1. 「せんなん子ども会議」に注目

事務局より、子ども関連施策の現状報告を受けましたが、特に、「せんなん子ども会議」の取り組みに注目したいと思いました。その理由は2つあります。

1つは、「せんなん子ども会議」は、条例第5条で「小学生、中学生、高校生その他の子どもにより構成」され、「子どもにかかわる事項について、市に対して意見を表明することができる。」と定められた重点施策だという点です。子どもの権利が大事にされる「子どもにやさしいまち」をめざそうとするとき、「子どもの権利条約」が提起した子どもの参加権をどのように保障していくのが重要課題となります。その具体策としてあげられているのです。

2つめは、そのような重点施策でありながら、疑問や批判もあり、十分に話し合い、共通の理解を深めていかなければならない現状があると感じるからです。

2. 子どもの参加権をめぐって

子どもの参加権をめぐっては様々な議論があります。「子どもの思考力、判断力は未熟であり、子どもにとって良きことは、おとなが考え、判断してやらなければならない。」とか「子どもは、教えられることが大切で、おとなの判断に従っておればまちがいない。」という考え方も少なくありません。

本条例策定の過程においても、子どもに関わる条例なのだから当事者である子どもの参加を得なければということになりました。そして、呼びかけに応じた子どもたち13人が話し合っただけでまとめた「泉南・子ども・憲章」が条例前文となりました。「泉南・子ども・憲章」を読んで“反省した”“泣けてきた”など、子どもの声を受け止める反応が多いものの、疑問の声もあったと報告されました。その主な意見は、集まった子どもの人数が少なく、子どもの意見と言えるのか、子どもへの呼びかけ方が偏っているのではないか、子どもがまとめられるはずがないのでおとなが誘導したのではないか、子ども参加のアーカイブづくりになっているのではないか、などです。

このような現状をふまえて、丁寧な議論を進めていくことが大切だと感じました。

3. NSC (Next Sennan Children) の取り組み

(1) 2012年度

「泉南市子どもの権利に関する条例」が制定されてすぐに(2012年11月)「せんなん子ども会議準備チーム」が始まっています。これは、条例策定過程での「泉南・子ども・憲章」作成の取り組みがあつてこそのことだと評価したいと思います。

泉南市内小学校、中学校を通じて配布された参加呼びかけ案内に応じた小学生12人で始まり、まず

は、子どもの権利について学ぶワークショップが企画されました。ぜひとも中学生にも参加してほしいと、生徒会をとおして呼びかけたところ6人の参加があり、小・中学生いっしょのワークが実施されました。こうした子どもたちの話し合いでまとめたことを市長に伝える市長対談や市民向けの報告会（150人参加）も実現しています。

まちの人たちは、子どもの権利についてどのように考えているのかを聞く調査隊を実施（65人の回答）しているのですが、子どもたちは、この聞き取りをとおして、子どもとおとなの思いの違いを感じています。この気付きはとても大事だと思いました。子どもとおとなの立場の違いに気付き、相手の立場に立って考えてみることで新しい子ども—おとな関係の創造につながると思うからです。おとなも、この子どもの気付きから学びたいものです。

《子どもとおとなの違い》

- * 秘密は大事（子ども）→子どものことは何でも知っておきたい（おとな）
- * 自由な時間が必要（子ども）→やるべきことを先にやってほしい（おとな）
- * 子どもが知りたいことは教えるべき（子ども）→子どもには話せないこともある（おとな）
- * 子ども同士で自由に遊ぶことは大事（子ども）→家族の時間を大切にしてほしい（おとな）

そんな取り組みの中で、子どもたちから、「準備チーム」という名前は嫌だという声があがり、NSC (Next Sennan Children) という名前が決められたとのこと。名前をつけようという行為は、参加した子どもたちにとって、自分たちが尊重され主体的であることができる居場所だったということの現われだと言えると思いました。

(2) 2013年度

改めての参加呼びかけに応じた小・中学生13人で始まりました。何のために集まるのかについて話し合い、「子どもの権利のことを学んで、考えを深めて、そのことを多くの人に伝える」と整理されました。伝え方としては、ポスターグループ、パンフレットグループ、ビデオグループに分かれ、それぞれ作品が作り上げられました。そして、「人権作品展、人権コンサート（イオンホール）」や「人権市民のつどい」「防災会議」などに参加し、発表する機会がつけられています。

他者に伝える、発表するということはとても大切だと思います。子どもたちは緊張もし、恥ずかしさも感じたようですが、聞いた人、見た人からのことばに大きな自信を得ている様子が分かりました。やはり、権利は関係性の問題なので、伝える場の保障を考えていただきたいと思います。

4. 検証

(1) 記録の大切さ

「せんなん子ども会議」について、日時、場所、人数、内容、子どもの声など、毎回の取り組みの記録がきちんと残されていた。これは事務局の大変な労力だと思われるが、そのお陰で検証することが可能になった。

(2) 子どもに平等に情報を伝えることのむずかしさ

子どもに情報を直接伝えることはむずかしく、おとなの手を介することになり、その仲介者の姿勢により、伝達に濃淡が生じてしまうことが避けられない。子どもの周囲のおとなの「せんなん子ども会議」の意義についての理解を拡充する必要がある。

また、情報が伝わりにくい情報格差の問題もあり、子どもに平等に情報が伝わっていない状況が考えられる。外国籍の子ども、障害児、不登校児、貧困家庭の子どもなどへ、広報の一層の工夫が必要である。

(3) 子どもが校区を越えて集まることのむずかしさ

子どもには、自由な時間の少なさ、移動の自由の制限があり、集まる時間、場所の設定がむずかしい。参加したいと思った子どもが平等に参加できる工夫が必要である。

(4) 中・高生の参加が少ない

部活や進学準備など自由時間の一層の少なさや、思春期特有の屈折した心情など、社会的な取り組みへの参加を募ることがむずかしい状況がうかがえる。一方で、参加した少数の中学生が小学生を引っ張っていき存在となったことも報告されており、無理をせず、この小学生たちの成長に期待してもよいのではないかと。

(5) 人数について

10数人という数は十分とは言えないが、まとまりやすい人数とも言える。どの程度の規模をめざすのか検討が必要である。

(6) 活動の継続性、積み上げについて

毎年、ほとんど新しいメンバーになり、活動の継続性、積み上げについても懸念があった。しかし、権利の問題は、学校カリキュラムのように段階的に考えることはできず、むしろ、同じテーマであっても、メンバーが異なれば全く違った内容になる。繰り返し、繰り返し取り組むことが大切ではないかと。

また、メンバーが入れ替わることにより、1年ごとの人数が少なくても、関わる子どもの人数が増えていくとも考えられるだろう。

(7) ファシリテーターの重要性について

2年間の報告を聞いて、サポートするおとなの重要性を感じた。子どもたちの自治活動でありたいが、指導ではなく、引っ張るのではなく、子どもの自主性を尊重しつつ、いっしょに進むファシリテーターのあり方を検討する必要がある。時間的な制約があるなかで、どこまで待つのか、一定のしかけが必要ではないかとの議論も出ていた。

この取り組みの積み重ねの中で、子どもたちの中から生まれてくることも期待されるが、他の所管課とも連携して、ファシリテーターの養成事業に取り組めるのではないかと。

(8) 子どもたちがつくったものを実際に活用していくことについて

子どもたちが作ったポスター、パンフレット、ビデオ等はすばらしく、接した市民には、さまざまな気づきが広がったようだ。

こうした作品を、学校の人権教育等に活用すれば、子どもが主人公の人権教育の創造につながるだろう。是非とも、さまざまに活用してほしい。

(9) 子どもの声をきくことが社会を変える第一歩

子どもたちの声から、「子どもの話をちゃんと聞いてほしい」ということが、常に強い願いとしてあることが分かった。市長対談では、市長さんがちゃんと聞いて話してくれたことを子どもたちは驚きとともにうれしく感じ、誇らしく、自信を感じている。自分たちの発信を真面目に受けとめてくれた市民との出会いにも自信をもち、一方、おとなにも変化があった。子どもの存在を尊重して、子どもの声をきくということが社会を変えていく第一歩になるのだという共通理解が泉南市のなかに広がっていくことを期待したい。

(10) 「せんなん子ども会議」の大きな可能性

「せんなん子ども会議」の取り組みは、子どもにとって、出会いの場であり、自他の尊重に気付く権利教育の場であり、自己表現する居場所であることが分かった。支えるおとなには大きなエネルギーが必要であり課題もあるが、様々な可能性が広がる「せんなん子ども会議」だと思う。

「せんなん子ども会議」について

前田百合子

子ども会議が行ってきた活動について、事務局から報告がありました。また、子ども会議のメンバーが作成した、パンフレット、ビデオ、ポスターも成果として見せていただきました。大変素晴らしいものが出来上がったと思います。ワークショップなどを通じて、子ども会議に参加した子どもたちは、子どもの権利について学習し、おとなと子どもの考え方の違いに気づき、自分たちの考えを伝えるものを協同で作りました。子ども一人ひとりが大きく成長したと思います。また、そんな子どもたちが泉南市に住んでいるのだと思うと誇らしい気持ちになります。

子ども会議の参加者について、人数が多くない、校区に偏りがある、年齢層が小学生高学年に偏っている、毎年参加者が変わってしまい継続する子が少ないなど、このままでよいのか、なぜこうなのか、どういう形が理想なのか、これから考えていくべき点もあるでしょう。けれども、子どもたちが「自主的に」参加しているということは、子どもの権利を考えるうえで、たいへん重要なことです。

子どもの権利条例や子ども会議について、泉南市の子どもたち自身は知っているでしょうか。おそらくほとんどの小中学生は知らないと思われます。我が家の高1、中2の子どもは学校で聞いた覚えがないといいます。まだ施行されて日が浅いということもありますが、子どもが、子どもの権利で守られる対象である時間はそれほど長いわけではありません。ぜひとも、子どもたち自身へ情報が届くように、より活発な広報活動が望まれます。

教育委員会からも、子どもの権利について授業に取り入れるよう、各学校に伝えられているようですが、もっと身近に日常的に接する形を工夫できるのではないのでしょうか。例えば、子ども会議で作成したビデオはとても面白いので、人権イベントの上映だけではもったいないと思います。教室のテレビで、お昼休みや、雨の日の休憩時間などに上映してはどうでしょうか。ポスターは児童生徒が見る掲示板に、授業で使うパソコン画面には子ども会議の活動報告や参加者募集の壁紙など、より認知度を高めるよう工夫する余地があると思われます。

条例や子ども会議が周知されれば、子ども会議の参加者に関して、人数、地理的分布、また年齢の幅も多様性を増すのではないのでしょうか。

また、おとなへの広報活動も、「広報せんなん」に連載記事があり継続性のあるものでした。人権イベントでは、ポスター掲示やビデオ上映などがありました。子どもたちの参加を促進する意味でも、より一層、おとなへの認知を高めてほしいと思います。

継続して参加する子がほとんどないという報告でした。けれど、数年の活動が積み重なっていくうちに、自分たちが行った子ども会議の活動が、泉南市の中で意味のあることなのだという充実感や達成感を感じて、再び参加する子ども(あるいは若いおとな)が現れ、次の世代へとつながっていくことを期待しています。

子どもの目線というのはとても大切だと思います。2013年広報せんなんの市長との新春対談で通学路の安全について発言した子がいました。子どもは車の運転をしません。だからこそ、歩行者や自転車に乗る人の立場が身にしみてわかるのです。道路は車のものと思込んでいるおとなは多いですが、高齢化社会では、視力、体力の低下などで、いつまでも誰もが運転できるとは限りません。

子どもにやさしいまちは、高齢者にもやさしいまちです。現在、子どもが困っていることは、高齢になった私たちがいつか悩ませることかもしれません。わたしたちおとなは、子どもたちの意見にしっかりと耳を傾けていきたいものです。

せんなん子ども会議の報告をうけて

浜田進士

1. はじめに

「せんなん子ども会議」は、2012年10月1日に「泉南市子どもの権利に関する条例」が制定されたことにより、条例に基づいて2012年度よりスタートしました。（ちなみに条例の前文も子どもたちが作成）現在10数名の小中学生が毎月集まって、子どもの権利条約・条例の学習会、子どもインタビュー・アンケート調査・市長との座談会・防災会議・子どもの安全大会での報告・パンフレット・ポスター・ビデオの作成などを行っています。

私は、子どもの権利条例委員会委員の一人として、せんなん子ども会議の成果と課題について述べます。

2. 「せんなん子ども会議」によって「第4条 子どもの意見表明と参加」は実現できたのか。

成果と課題を検証する場合、数量的な検証と質的な検証の二つが考えられます。数量的に検証する場合、参加者の固定化・人数の少なさをどう評価するかが課題として挙げられます。その背景となる中高生の多忙化、参加者が継続してかかわっているか、メンバーの構成が多様なのかなどを検証していく必要があります。

今後、継続している子どもを核としながら新しい子どもの参加を図ることを提案します。

質的な検証をする場合、たとえ「せんなん子ども会議」に参加する子どもの数が少なかったとしても、この2年間の取り組みが条例の4条＝子どもの意見表明と参加に即して、質の高い取り組みができているとすれば、市はこの取り組みを先進的な実践のモデルとして各地域での取り組みに広げていけばいいという評価になります。

結論からいうと、「せんなん子ども会議」の取り組みは、他の自治体の今後のモデルとなりうる取り組みと評価できます。

以下、その評価の視点を述べてみたい。

(1) 「せんなん子ども会議」における参加検証の4つの基準

「せんなん子ども会議」が、条例第4条の趣旨に合致しているかどうかを検証する場合、以下の4つが基準となります。

- ①子どもたちが、「せんなん子ども会議」の活動の主旨を理解していること。
- ②子どもたちが、誰が、なぜ、自分の役割に関する決定をしたのかを知っていること。
- ③子どもたちが会議の進行において、有意義な役割を持っていること。
- ④子どもたちが、子ども会議の趣旨を理解した上で、「参加」するかしないかを、子ども自らが決めること。

(2) 子ども参加 評価のための3つのメルクマール(基準)

さらに、今後の「せんなん子ども会議」の質的検証の目指すべき基準としては以下の3点が考えられます。

- ①「せんなん子ども会議」の実践が、人間の尊厳性、子どもの権利性および民主主義的原則が確保されているか。
- ②「せんなん子ども会議」の実践が参加する子どもたちのエンパワーメント(潜在的な力)の促進につながっているか(あるいは、力がはく奪され、疎外されていないか)
- ③「せんなん子ども会議」の実践が、泉南市の子ども施策の現状変革につながっているか、トランスフォーマティブな参加となっているか。つまり、子どもの権利擁護が促進され、まちが元気なることにつながっているか。

(3) 子ども当事者は意見表明できたか、参加の機会を保障できたか

「せんなん子ども会議」を検証する場合、具体的にはどのような視点が大切なのか、以下具体的に列記します。私は、この2年間の子ども会議の実践は、事務局が以下の点を配慮した取り組みを行ったと評価しています。

①参加した子どもの視点

- *参加した子どもの自己肯定感情が高まったか。
- *参加した子どもたちは楽しく参加できたか。
→ 楽しければ子どもはどんなに忙しくても参加する。
- *参加した子どもは会議の趣旨を理解できたか。
- *選択するための適切な情報が得られたか。
- *子ども同士、子どもと育ち・学ぶ施設の職員等との豊かな関係が広がったか。
- *子どもが社会を構成するおとなのパートナーとして自律的な力を得ることができたか。
- *子ども会議を通して、子どもたちは自分を取り巻く環境の変化を実感できたか。
- *子ども会議は子どもたちに自己効力感を与えたか。
- *子ども会議にメンバーはまちづくりや権利の行使に責任感が芽生えてきたか。
- *子ども会議を通して、子どもたちは市民としての力を身につけたか。
(例 話す力と聴く力のバランス)
- *中学高校生世代の参加しやすい工夫や環境があるか。
- *子ども会議に、参加しにくい子どもへの配慮はなされているか?
参加できない子どもの声を聞くことも大切。例えば障がいのある子どもも地域の中で共生できるように、「配慮」が「排除」にならないようにすべきである。
意見表明しにくい子どもの周辺にいるおとなが条約・条例の子ども観が持つ必要がある。

②子ども会議の支援の在り方

子ども会議のファシリテーター(促進役・進行役)は適切だったでしょうか。「せんなん子ども会議」が活発になるには、ファシリテーター(会議の促進役)がゲーム感覚を取り入れて上手に子どもを楽し

ませることが大切です。

→2012年度も2013年度も、会議の最初に楽しいゲームを積極的に取り入れていることが評価できます。

→進行役の事務局は、頼れて安心できる存在として子どもに受け入れられています。さらに、ファシリテーターは子どものなかから、子どもに年齢の近いおとなのなかから今後養成していかれることを提案します。

*子ども会議の経験を通して、子どもが参加をするための適切な情報やスキルの提供はより充実したか。

*子ども会議の参加を推進する前提として子どもの成長発達にあわせた情報やスキルを準備しておくことが必要である。(子ども用公式ホームページ作成、公募委員の年齢引き下げ)

*子ども会議において、おとなの「やさしい支配」となっていないか。実質的にはおとながすべてを決定していないか。

子ども会議に子どもたちが定期的に集まり活動するなかで、子どもにとって子ども会議の場が、自分を認めてもらっている場—居場所—となっているように見受けられます。一回経験した子どもの口コミが大きく作用していく面もあるのではないのでしょうか。また、今後子ども会議をモデルにして、中学校区の子ども会議に広げていく必要があります。将来的には、各学校の経験のなかで育ってきた子どもが増えて、市の子ども会議にもつなげていくことを希望します

子どもの自主的、主体的運営のためには、子ども会議後の反省会の持ち方が大切です。子ども自身がどうエンパワーしているかということ子ども自身が自覚していく場として大事だとかんがえるからです。

事務局スタッフが、参加者の振り返りシートの意見をていねいに記録に留め、すぐにニュースレターとして発行し、次回に子どもたちに投げかけることを繰り返しているところが大変評価できます。

(4) 市は「せんなん子ども会議」の実施のために必要な施策を行ったか

2年間、条例制定前の取り組みも含めると3年間にわたる「せんなん子ども会議」の取り組みを、市や市役所の職員はどのようにとらえているのか、また子どもたちの取り組みを活性化するための必要な施策を行ったかどうかについて、検証する必要があります。

子どもの参加について施策評価をすることによって、行政内部に「泉南市子どもの権利に関する条例」を支える「子ども観」がどのように根付き、条例の精神や規定が施策にいかされているのかという実態を把握するだけでなく、子どもの参加の権利保障の視点を市の施策全般に導入することの契機になり、ひいては泉南市の子どもにやさしいまちづくりに新たな展望を切り拓いていくことになると思います。

子どもの参加に関する施策評価の具体的目標として以下のものが考えられます。(参考：川崎市子どもの権利委員会報告書より)

(1) 泉南市は、子どもの参加が保障されている事業、子どもの参加が可能である事業等を把握するとともに子ども参加を促進するための環境整備等の課題を明らかにすること。

(2) 泉南市は、「子どもの参加」に関する行政手法は単一のものではなく、多様で重層的なものにならざるをえず、子どもの参加の実態等を詳細に把握、公表、市民・子どもとの対話を通して、参加場面、参加対象等に応じたよりよい参加のための行政手法の改善・発展を目指すこと。

(3) 子どもが参加することにより当該事業等にどのような成果や効果があったのか、子どもあるいは関係職員等がエンパワーメントしたのかなどについて検証することにより、泉南市子どもの権利に関する条例の具体的な推進を目指すことが今後求められます。

条例で「権利」や「参加」について、市役所内部で受け止め方が共通になっていないところがあると考えられます。「せんなん子ども会議」を進めていく際に、共通認識が必要な言葉に関しては、より分かりやすい説明をつける、直接説明するなど、検証する現場の担当者や職員が十分理解できるような方策が必要です。

せんなん子ども会議を担当する事務局スタッフと他の職員の間には、意識や認識のズレがある点をふまえて、自己評価の項目やその方法、集められた内容についての評価のあり方などをさらに検討することが必要です。

(5) 保護者および市民は「子どもの意見表明と参加」について理解が深まったか？

2年間、条例制定前の取り組みも含めると3年間にわたる「せんなん子ども会議」の取り組みを、保護者および市民はどのようにとらえているのでしょうか。また子どもたちの取り組みを活性化するための必要な支援を保護者や市民が行ったかどうか、検証する必要があります。

具体的には以下のような点が検証の視点となるでしょう。

①おとなが「せんなん子ども会議」の意義（大切さ）を理解できているか。

②おとなが、「せんなん子ども会議」に参加する子どもの姿とその力を見ることによって、子どもに対する見方が変わったか。

→「子ども安全大会」「防災会議」などには多くの市民が参加しており、振り返りシートを読む限りにおいては、高く評価していることが推測できます。

③「せんなん子ども会議」の取り組みを通して、育ち・学ぶ施設の職員や保護者の子どもへの向き合い方も変化するきっかけとなったか。

④「せんなん子ども会議」をすすめることにより、子どもにかかわる事業や施策に深まりと広がりができる契機となっているか。

3. 「せんなん子ども会議」によって「第 8 条 子どもの権利に関する学習と教育」および「第 15 条 条例の広報」に取り組めたか。

次に 2 年間にわたる「せんなん子ども会議」の実践が条例 8 条に関連して、子ども権利の関する学習効果がどの程度あったのか、さらに条例 15 条に関連して、条例の広報にどのような効果があったのか検証します。

「せんなん子ども会議」の手作り広報ツール

「せんなん子ども会議」では、子どもの権利に関するポスター「知ってほしい子どもの思い」「子どもの 4 つの権利」と、パンフレット「虐待はしつけじゃない!」「いじめをなくして仲良くしよう!」を作成し、2013 年 1 月市内各地で配布した。ポスターもパンフレットもカラフルなイラストがいっぱい書かれていて、非常にわかりやすい。しかも手作り感があふれています。

今年度、ゲームや学習会、カレーパーティーなどを重ねるなかで、子どもの権利をポスターやリーフレットで伝えたいという声上がり、夏休みから作成作業が始まりました。

ポスターやパンフレットグループのほかに、ビデオグループがあり、彼らは「せんなん子どもニュース」という番組を制作しました。子ども権利条約の 4 つの権利に即して「どんな権利が守られていないか」が理解しやすい事例を考えました。「お母さん、シッパちょうだい!」(生存の権利)「メールからいじめ」(参加の権利)「お菓子 つまみ食いただけで・・・」(保護の権利)という再現映像をつくり、クスッと笑えて、「なるほど」と納得する映像ニュースが完成します。

「防災会議」や「人権市民のつどい」でその映像が披露され、参加したおとなからは「子どもの権利についてわかりやすかった」「子どもと話すことの大切さがわかった」「ニュース形式の映像を各学校でも放映してほしい」などたくさんの賛同をえました。最初は恥ずかしがっていた子ども会議のメンバーも思い切って自分の気持ちを伝えられたことが自分の自信となり、恥ずかしさが楽しさへと変わっていきます。感想に「子ども会議にかかわったことで、学校のみんなが子どもの権利のことで頼ってくれるようになった」「お兄ちゃんに携帯を見られた時、第 16 条のプライバシーの保護の話をした」などと記述しています。子ども会議のメンバーは、子どもの権利の広報活動に参加することで、学校や家庭においてまわりとの関係を変化させることができたと考えられます。

適当かつ積極的な手段による広報

国連・子どもの権利条約は、第 42 条「広報義務」として締約国に①「権利の保有者」である子どもへの広報義務を課していること、②「責務の担い手」であるすべてのおとなへの普及を徹底すること、③条約を適当かつ積極的な手段によって広報すること、の 3 つを要請しています。3 目目の子ども権利条約を「適当かつ積極的な手段によって広報する」とはどのようなことなのでしょう。

それは、子どもたちの現実に即した実践力が身につく広報が必要だということです。多くの子どもたちは学校で、知識としては人権や権利を学んでいるはずなのに、いじめへの対応など肝心なときにこれをいかにすることができません。ジュネーブ子どもの権利委員会は広報・学習を「講義ではなく社会変革、相互交流および対話の過程としてとらえたときにもっとも効果的になる。意識啓発には、子どもおよび

若者を含むあらゆる階層を関与させるべきである」(子どもの権利委員会・一般的意見 5 号 69) と強調しています。

子ども期にとって欠かせない権利を、「参加型学習」や「広報へ参加」によって学習し、身近な生活に生かしていくことが、子ども自身の課題のより良い解決につながるのではないのでしょうか。

「せんなん子ども会議」の実践は、まさに上記のジュネーブの子ども権利委員会が要請する「子ども権利条約を『適当かつ積極的な手段によって広報する』」という趣旨に合致した実践が行われており、条例検証委員としては高く評価します。

広報における子ども参加

広報における子ども参加を考えるために、改めて「参加」とは何かを確認します。

「参加」(participation)とは人の生命や人間が暮らすコミュニティの生活に影響を与える意思決定を共有するプロセス全般を指します。子どもに即して言えば、「子どもにやさしいまち」に関わる準備・学習・計画・実施・評価など全般にわたります。大まかには次の3点があげられます。

①子どもたちの学びの場への参加 権威的な方法では民主主義は学べない。ゲーム、ロールプレイ、ディベートなど体験学習手法が必要である。②子どもの権利課題の解決の過程に参加すること＝子どもにやさしいまちづくりへの参加。自治体の施策づくり、居場所や遊び場づくりなど子どもの取り巻く環境や社会の構造そして組織運営のあり方そのものを参加型に変えていかなければならない。③人権侵害されている子ども当事者の参加。虐待・イジメ・体罰・性暴力など権利をはく奪された子どもたちの相談救済という「エンパワーメント」のために必要となります。

子どもの学びの参加・まちづくりへの参加、相談救済における参加のいずれにおいても、理解を促進し、参加者をあつめる広報が行わなければなりません。そこでも当事者である「子どもの参加」が大切になります。何を広報するかという内容とともに、子どもとともにどのように広報するかという媒体や方法を軽視してはなりません。何を広報するかは、何をどのように広報するかによって規定されるからです。

「せんなん子ども会議」における平成25年度のパンフレット・ポスター・ビデオの作成プロセスは以上の「子どもの権利の広報における『子ども参加』」の意義に合致した取り組みであったと高く評価できます。

参加の3原則

子どもの権利広報には多様な媒体や方法があります。その中から、私たちは子どもの権利条約や泉南市子どもの権利に関する条例を広報するためにどれを取捨選択していけばいいのでしょうか。その際、子どもとどのようにパートナーシップを形成すればいいのでしょうか。

参加には三つの基本原則があります。

- ①一番最初の段階から (子どもたち・参加者の知っていることから始める)
- ②すべての段階において (プロセス(過程)を重視する)

③次の段階まで (参加のねらいを明確にする、むりをしない)
・・・・・・・・の参加を。

まず「一番最初の段階から」とはどのような参加を述べているのでしょうか。坂道や階段に例えると、子どもが良く知っている道、子どもが登りやすい高さから始めるということです。子どもたちが知っていること、使っている媒体を使った広報が効果的です。しかし、私たちは子どもの生活を分かったつもりでいます。おとなは子どもに「事実」を聴いているつもりでも、子どもはおとなの「考えや期待」に応える回答をしていくことがよくあります。子どもの現実が見えないまま広報が進められることが多いのではないかとこのことを自戒を込めて強調しておきます。

2番目に、「すべての段階において」参加が必要となります。子ども条例やいじめなどの権利侵害について広報の媒体や手法を選んでいく際に、私たちおとなは、プロセス（過程）をていねいにすすめていかなければなりません。たとえば、子どもの権利を周りの子どもや市民に広報する前に、企画会議において「どうして子どもの権利の課題が私にとって大切なのか」をおとなは子どもに語っているのでしょうか。私にとっての「いじめ」、私にとっての「虐待」、私にとっての「暴力」、私にとっての「学校」「家族」など、「私の物語 (Story of self)」を「はだかになって」開示できないと子どもたちは語りだしたり、動きださないのではないのでしょうか。

→前述の泉南市で子ども権利に関する条例の子ども宣言文を2年半前に作っていたときに、私はファシリテーター（促進役）として3日間子どもたちとワークショップを進行しました。その際、一人の女の子が、家庭内でのつらい体験を話してくれました。その語りをきっかけに、次々とそれぞれの私の物語が湧き出しました。子どもの権利をめぐる私の物語とあなたの物語が「つながっている」と実感できたときに、宣言文のキーワードがどんどん参加者から浮かんできました。「私たちの物語 (Story of us)」のモデルができたときに広報の内容と媒体そして方法が生まれてきます。そのためには、企画のプロセスにおいて、その都度、「楽しかったか」「理解できたか」「参加できたか」「気づいた点はあるか」を振り返りシートに記入してもらう必要があります。

→事務局の皆さんが、平成25年度の取り組みの中で、上記の「前文」を作ったときにエピソードを語り、新しく参加した子どもたちに「あなたたちが本当に伝えたいことは何なのか」を強く問いかけた場面がニュースレターに記述されていました。それが、上記でいう「私の物語」の再確認であったように思います。また、ビデオ製作のプロセスでも、シナリオを作成する際「私の物語」を語る場面があったことも高く評価します。

最後に、「次の段階までの参加」つまり、広報のねらいを明確にする、むりをしないということです。子どもの権利広報活動を通して、参加している子どもとおとなは何を目指すのか、どんな変化を求めているのか、そのために広報の受け手にどんなアクション（行動）を提案するのかを共有する必要があります。そのねらい、行動提案が明確になれば、媒体や方法もより具体的になります。おとなはどうしても大きい目標や長期間の行動計画を目指したくなりますが、急がない、無理をしない、失敗しても大丈夫という姿勢が大切です。待つこと、聴くことを丁寧に行えば、子どもと子どものピアのちから（仲間のちか

ら)が生まれ、おとなとの対話も促進されるでしょう。

子ども向けの広報の課題

続いて、「子どもへの広報」に関して、今後、泉南市における条例広報において留意すべき点について述べます。同時に広報活動が「態度の変革、行動および子どもの扱いに与えた影響」（ジュネーブ子どもの権利委員会の日本政府への第2回総括所見21）をどのように評価するかを紹介します。泉南市子どもの権利条例における広報・啓発・学習において以下の視点を重視することを求めます。

第1に、チャイルド・フレンドリーな広報に取り組む必要がある。子どもにわかりやすい広報・学習資料の作成・配布は、政府・自治体・NPOによって取り組まれています。例えば、川崎市は、『子どもの権利条約ってなに？』という子ども語訳による3種類（小学校低学年版・高学年版・中高生版）作成しています。日本が「子どもの権利条約」を批准した1994年から配布を開始し、権利条約の理解に役割を果たしています。泉南市も引き続き子どもに分かりやすい広報を進める必要があります。

第2に、子どもたちの自己肯定感情を育む広報を優先しなければならない。単なる知識ではなく、「自己や他者の権利を実際に守れるような権利行動力を子どもたちが身につけるためには、学んだ知識を権利行動のつなぐための内的な衝動を起こす感性、すなわち人権感覚の獲得が欠かせない」（喜多明人）。そのためには「自分のことが好きになれない」子どもの実感をおとなに伝え、自己肯定感情＝自尊感情（セルフ・エスティーム）の獲得が子どもにとって最優先課題であることを啓発していかねばなりません。自分が大切にされ、自分にどんな権利があるかを知ることが、他者共感、人権の相互尊重の感性の獲得につながります。

第3に、広報は子どもたちの現実に即した実践力が身につくものでなければならない。子ども期の生活や学習にとって欠かせない子どもの権利の課題を取り上げて、その権利活用のスキルを伝え、学ぶことが重要です。子どもたちの現実に即した実践力が身につく学習方法として、参加型学習の取り組みも多くの自治体やNPOで行われています。参加型学習は、参加者の相互作用による理解がはかれる、学び方重視の学習です。

第4に、広報資料作成には、子どもおよび若者を含むあらゆる階層の参加が不可欠である。いくつかの自治体やNPOでは、子どもの参加を積極的に取り入れ、子ども自身の関わりによって子ども向け広報資料を作成しています。せんなん子ども会議の実践を引き続き行っていく必要があります。

第5に、見えにくい子どもへの広報を重視することである。子どもの権利条約や条例は、ジェンダー、家庭状況、心身の障害、エスニシティ（人種・民族・言語）などの間の「格差」や「不平等」に目を向けることを強調します。泉南市の中で、もっとも権利を奪われ存在が見えにくい子どもにフォーカスしているかどうかを検証しなければなりません。具体的な取り組みとして「子どもの権利ノート」がある。子どもの権利ノートは、児童福祉施設で生活することになった子どもたち自身が権利について理解し行

使していきける、また集団生活のもと権利の制約が起りやすい施設において、その行使を可能にする環境作りを目的に作成されたものです。

第 6 に、広報は相談・救済機関へのアクセスを促進しなければならない。ジュネーブの子どもの権利委員会は「条約に関する知識を広めるための包括的戦略を各国が策定するよう提案しています。そこには、実施および監視に従事している機関——政府機関および独立の機関——に関する情報と、そのような機関にどのように連絡したらよいかに関する情報も含まれるべきである」（一般的意見 5 号 67）と述べています。近年、全国各地にチャイルドラインや子どもの人権オンブズパーソンなど子どもの相談・救済機関が誕生しています。泉南市の子どもたちが、いじめや体罰そして虐待等を受けた際に、既存の相談機関にアクセスしやすいように努めなければなりません。広報活動が SOS を求める子どもへどのように伝わっているかを分析する必要があります。子どもにとって、相談機関を「知る」こと「わかる」こと「使える」ということの 3 つの間には、いくつものハードルがあることを理解して、子どもが直接相談しやすい環境づくりと広報が大切です。

以上

関係資料 2

子どもの権利条例委員会要綱

○ 泉南市子どもの権利条例委員会の運用に関する要綱

平成26年4月18日泉南市子どもの権利条例委員会制定

(趣旨)

第1条 この要綱は、泉南市子どもの権利条例委員会規則（平成25年泉南市規則第34号。以下「規則」といいます。）第10条の規定に基づき、泉南市子どもの権利条例委員会（以下「委員会」という。）の運営に関し必要な事項を定めます。

(委員会が担う検証)

第2条 委員会は、規則第2条の検証を行うに当たっては、次の各号を基本として行います。

(1) 条例の運営状況の検証は、条例が目的とする「子どもにやさしいまち」の実現に係る条例の運営状況について、総合的かつ重点的な観点から行うものとします。

(2) 条例に基づく事業等の実施状況の検証は、それら事業等の評価について、その成果と課題を可能な限り明らかにする観点から行うものとします。

2 前項の検証は、泉南市子どもの権利に関する条例（平成24年泉南市条例第26号。以下「条例」という。）第1条及び第3条に基づいて適切に行うものとします。

(市長に対する報告等)

第3条 条例第16条第4項の規定による市長に対する必要な報告等は、翌年度における市の子ども施策等に活かされるよう、毎年度、原則として翌年度の予算が調製されるまでに行います。

2 前項の規定にかかわらず、委員会が特に必要と認めるときは、適宜、市長に対して報告等を行うものとします。

3 前2項の市長に対する報告等は、原則として書面の提出及び口頭説明の方法により行うものとします。

(会議の公開)

第4条 委員会の会議は、公開します。ただし、委員会の会議が次のいずれかに該当する場合は、当該会議を公開しないことができるものとします。

(1) 会議において泉南市情報公開条例（平成11年泉南市条例第17号）第9条又は第10条の規定に該当する情報に関し審議する場合

(2) 会議を公開することにより、公正・円滑な審議が著しく阻害され、会議の目的が達成できないと認められる場合

2 前項ただし書の非公開の決定は、会長が委員会に諮って行うものとします。

附 則

この要綱は、平成26年4月18日から施行します。

関 係 資 料 3

子どもの権利条例委員会 開催概要

	日	会場	内容
1	平成 26 年 7 月 16 日 (水) 10 時～12 時	泉南市役所 多目的室	委嘱状交付・委員紹介 (1) 本年度の検証について
2	平成 26 年 8 月 6 日(水) 10 時～12 時	市役所 別館 会議室 1	(1) 市民モニター制度について (2) 人権侵害事象に対する取組みについて
3	平成 26 年 9 月 17 日(金) 10 時～12 時	市役所 別館 会議室 4	(1) 市民モニター制度について (2) 人権侵害事象に対する取組みについて
4	平成 26 年 10 月 6 日(月) 14 時～16 時	市役所 別館 会議室 1	(1) 第 2 回市長報告にむけて (2) 各委員の意見書について
5	平成 26 年 10 月 27 日(月) 14 時～16 時	市役所 別館 会議室 1	(1) 第 2 回報告書について (2) 各委員の意見書について (3) 市民モニター制度の要綱について
6	平成 26 年 11 月 17 日(月) 14 時～16 時	市役所 別館 会議室 2	(1) 庁内会議について (2) 第 2 回報告書について

関係資料 4

「泉南市子どもの権利条例委員会」委員名簿

H26年12月1日現在

吉永 省三	千里金蘭大学教授
田中 文子	公益社団法人 子ども情報研究センター 理事
浜田 進士	子どもの権利条約総合研究所関西事務所長
青木 桃子	元泉南市子どもの権利に関する条例案検討委員会委員
前田 百合子	元泉南市子どもの権利に関する条例案検討委員会委員